

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO  
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO  
MESTRADO EM ADMINISTRAÇÃO**

Bruno Dessaune Romano

**A CAMINHO DA INSTITUCIONALIZAÇÃO DO MODELO ISO 9000  
NO SETOR DA CONSTRUÇÃO CIVIL DO ESPÍRITO SANTO**

VITÓRIA  
Abril de 2004

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO  
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO  
MESTRADO EM ADMINISTRAÇÃO**

Bruno Dessaune Romano

**A CAMINHO DA INSTITUCIONALIZAÇÃO DO MODELO ISO 9000  
NO SETOR DA CONSTRUÇÃO CIVIL DO ESPÍRITO SANTO**

Dissertação apresentada ao Mestrado em Administração, orientada pelo Prof. Dr. Gelson Silva Junquilho, do PPGAdm. do Deptº de Administração do CCJE-UFES, como requisito para obtenção do Grau de Mestre em Administração.

VITÓRIA

Abril de 2004

Bruno Dessaune Romano

**A CAMINHO DA INSTITUCIONALIZAÇÃO DO MODELO ISO 9000  
NO SETOR DA CONSTRUÇÃO CIVIL DO ESPÍRITO SANTO**

***COMISSÃO EXAMINADORA***

---

**Prof. Dr. Gelson Silva Junquilha**  
**Orientador**

---

**Prof. Dr. João Gualberto M. Vasconcellos**

---

**Prof. Dr. Marcelo Milano F. Vieira**

**Vitória, 30 de abril de 2004.**

## DEDICATÓRIA

À Ilza, minha mãe, pelo apoio, compreensão e incentivo.

## **AGRADECIMENTOS**

A minha profunda gratidão ao Prof. Doutor Gelson Silva Junquillo, pela confiança, paciência, amizade, respeito, e participação fundamental no direcionamento da pesquisa que viabilizou esta dissertação.

Ao Prof. Doutor João Gualberto Moreira Vasconcellos, pelas contribuições, conselhos e incentivo constante.

Ao Prof. Doutor Marcelo Milano Falcão Vieira, pelas contribuições ainda na elaboração e defesa do projeto, fundamentais para a definição dos objetivos da dissertação.

Ao Prof<sup>a</sup> Doutora Mônica de Fatima Bianco por ter acreditado em minhas idéias que viabilizou o meu ingresso no mestrado, e apoio durante o curso.

Ao Prof. Msc. Anselmo Frizera Junior que permitiu meu ingresso na UFES pela primeira vez, na pós-graduação em “Qualidade e Produtividade”.

À Prof<sup>a</sup>. Msc. Ângela Maria Beccalli, Prof. Msc. Gibson Barcelos Regiane e ao Prof. Hebert Barbosa Carneiro, sempre amigos e incentivadores.

Ao Msc. Alfredo Rodrigues e Msc. Eduardo Davel, amigos, incentivadores e sempre dispostos a colaborar.

Ao Vicente San Valero, Dora Moraes, Luciana e Jayra pelo apoio.

Aos colegas do mestrado, pelo prazer do convívio durante esta importante etapa de nossas vidas.

À minha avó Laurita, e à tia Aurita, por terem contribuído indiretamente.

À Val, Léo, Michel e Lucas pela compreensão neste período de ausências.

Aos entrevistados, por terem se disposto a gastar algum tempo de suas vidas, com os nossos questionamentos.

*Eu sempre te disse que era grande o oceano para  
a nossa pequena barca. Agora cabe-nos navegar.*

Cecília Meireles

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO.....</b>	<b>13</b>
1.1 O PROBLEMA.....	13
1.2 OBJETIVOS.....	18
1.3 DELIMITAÇÃO TEMPORAL .....	19
1.4 JUSTIFICATIVA DO ESTUDO.....	20
1.5 MOTIVAÇÃO.....	20
1.6 ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO.....	20
<b>2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA .....</b>	<b>22</b>
2.1 O “VELHO” INSTITUCIONALISMO.....	25
2.2 TEORIA DA DEPENDÊNCIA DE RECURSOS.....	30
<b>2.2.1 As Interdependências Organizacionais.....</b>	<b>34</b>
2.3 O NEO-INSTITUCIONALISMO.....	36
<b>2.3.1 Os mecanismos de mudança isomórfica.....</b>	<b>42</b>
<b>2.3.2 A institucionalização em um setor produtivo.....</b>	<b>48</b>
<b>2.3.3 Estruturação de campos organizacionais.....</b>	<b>49</b>
<b>3 METODOLOGIA.....</b>	<b>53</b>
3.1 OPERACIONALIZAÇÃO DE CONCEITOS.....	53
3.2 DELINEAMENTO DA PESQUISA .....	54
3.3 SUJEITOS DA PESQUISA.....	55
3.4 TÉCNICAS UTILIZADAS.....	58
3.5 PROTOCOLO DE PESQUISA.....	60
3.6 TRATAMENTO DOS DADOS.....	64

<b>3.6.1 Método de análise.....</b>	<b>64</b>
<b>3.6.2 Técnica de análise qualitativa.....</b>	<b>65</b>
3.7 LIMITAÇÕES DA PESQUISA.....	66
3.8 CARACTERIZAÇÃO DAS CONSTRUTORAS PESQUISADAS.....	67
3.9 CARACTERIZAÇÃO DOS ENTREVISTADOS NOS DEMAIS AGENTES PESQUISADOS.....	68
 <b>4. A INSTITUCIONALIZAÇÃO DO MODELO ISO 9000.....</b>	<b>70</b>
4.1 A ATUAÇÃO DO SINDICON.....	71
4.2 A ISO 9000.....	77
<b>4.2.1 Preâmbulo sobre a ISO 9000.....</b>	<b>78</b>
<b>4.2.2 Os padrões ISO.....</b>	<b>78</b>
<b>4.2.3 O padrão ISO 9000.....</b>	<b>80</b>
4.3 O INÍCIO DA CERTIFICAÇÃO ISO 9000 NAS CONSTRUTORAS DO ESTADO.....	82
<b>4.3.1 Os eventos do Sindicon.....</b>	<b>83</b>
<b>4.3.2 O início da ISO 9000 nas construtoras do Estado.....</b>	<b>86</b>
4.4 O INÍCIO DA CERTIFICAÇÃO PBQP-H NAS CONSTRUTORAS DO ESTADO .....	93
<b>4.4.1 Os acordos setoriais.....</b>	<b>95</b>
4.5 A ATUAÇÃO DA CAIXA ECONÔMICA.....	106
4.6 A ATUAÇÃO DO CREA .....	111
<b>4.6.1 As relações entre o Crea e o Sindicon.....</b>	<b>115</b>
4.7 O PROCESSO DE CONSULTORIA .....	119
<b>4.7.1 As dificuldades durante a consultoria.....</b>	<b>122</b>



<b>4.7.2 As facilidades durante a consultoria.....</b>	<b>124</b>
<b>4.7.3 O relacionamento entre o Sindicon e as consultorias.....</b>	<b>125</b>
<b>4.8 O PROCESSO DE AUDITORIA.....</b>	<b>127</b>
<b>4.8.1 As dificuldades durante a auditoria.....</b>	<b>130</b>
<b>4.8.2 As facilidades durante a auditoria.....</b>	<b>131</b>
<b>4.8.3 O relacionamento entre o Sindicon e o organismo certificador .....</b>	<b>133</b>
<b>4.9 AS PRÁTICAS ORGANIZACIONAIS.....</b>	<b>134</b>
<b>4.9.1 A melhoria da gestão.....</b>	<b>136</b>
<b>4.9.2 A introdução dos procedimentos documentados.....</b>	<b>137</b>
<b>4.9.3 Os registros das atividades.....</b>	<b>143</b>
<b>4.9.4 O treinamento dos funcionários.....</b>	<b>147</b>
<b>4.10 A ISO 9000 NA PERCEPÇÃO DAS CONSTRUTORAS.....</b>	<b>151</b>
<b>4.10.1 Motivos para a certificação ISO 9000.....</b>	<b>151</b>
<b>4.10.2 A ISO como instrumento de ação.....</b>	<b>159</b>
<b>4.10.3 A ISO não é tudo.....</b>	<b>161</b>
<b>4.11 DIFERENÇAS ENTRE O PBQP-H E A ISO 9001.....</b>	<b>164</b>
<b>4.12 PERCEPÇÕES SOBRE O PBQP-H.....</b>	<b>170</b>
<b>4.12.1 Motivos para a certificação PBQP-H.....</b>	<b>171</b>
<b>4.12.2 Reflexos do PBQP-H.....</b>	<b>174</b>
<b>4.12.3 A importância do PBQP-H para o Sindicon.....</b>	<b>178</b>
 <b>5. ANÁLISE DOS DADOS.....</b>	 <b>181</b>
<b>5.1 AS RELAÇÕES POLÍTICAS DO SINDICON.....</b>	<b>181</b>
<b>5.2 A CONFIGURAÇÃO DO AMBIENTE INSTITUCIONAL.....</b>	<b>185</b>
<b>5.3 O PROCESSO DE DIFUSÃO DO MODELO ISO 9000.....</b>	<b>187</b>

5.4 PERCEPÇÕES SOBRE AS CERTIFICAÇÕES.....	192
5.5 A ESTRUTURAÇÃO DE UM CAMPO?.....	197
<b>6. CONCLUSÕES E PESQUISAS FUTURAS.....</b>	<b>200</b>
<b>7. REFERÊNCIAS.....</b>	<b>208</b>
<b>APÊNDICE A – Guia de entrevistas nas construtoras.....</b>	<b>218</b>
<b>APÊNDICE B – Guia de entrevistas com os demais agentes sociais.....</b>	<b>219</b>
<b>APÊNDICE C – Relação das construtoras certificadas no Espírito Santo.....</b>	<b>223</b>

## RESUMO

O assunto da dissertação é o setor da construção civil no Espírito Santo, com um enfoque principalmente nas certificações ISO 9000 e PBQP-H. Objetiva-se investigar a ocorrência de um processo de institucionalização do modelo ISO 9000 neste setor. Para tal, utilizou-se um conjunto de teorias, envolvendo o “Velho” Institucionalismo, o Neo-institucionalismo e alguns elementos da Teoria da Dependência de Recursos. A pesquisa qualitativa está apresentada basicamente em quatro partes. Inicialmente é apresentado um pouco da atuação do sindicato patronal dos construtores, enfatizando suas relações políticas. Na segunda parte explica-se resumidamente sobre o que é a ISO 9000 e como ocorreu o início da certificação das construtoras. Como um reflexo da certificação ISO 9000, e em decorrência de acordos entre sindicato patronal e governo, surge o Programa Brasileiro de Produtividade no Habitat, o PBQP-H. Trata-se de um programa que incentiva a certificação das construtoras. Supõe-se que, em torno destas certificações na construção civil, pairam alguns interesses não declarados explicitamente. Por isso, na terceira parte, demonstra-se a atuação dos principais agentes sociais, em torno destas certificações. Por fim, são apresentadas as principais práticas organizacionais, adotadas e alguns de seus reflexos nas pessoas. Os resultados apontam que existe uma tendência de institucionalização do modelo ISO 9000 no setor analisado.

## **ABSTRACT**

The subject of this thesis is the civil construction sector in the state of Espírito Santo, Brazil, with the primary focus on the ISO 9000 and PBQP-H certifications. The objective is to investigate the occurrence of an institutionalization process of the ISO 9000 model in this sector. In order to perform this investigation, a set of theories were used involving the “Old” Institutionalism, the New Institutionalism and some elements of the Resources Dependence Theory. The qualitative research has been presented basically in four parts. At first, this paper shows some of the actions of the construction companies’ unions, emphasizing their political relationships. In the second part, there is a summarized explanation about what is the ISO 9000 and how the certification of construction companies started. As a result of the ISO 9000 certification and due to agreements between the employers unions and the government, the Brazilian Productivity Program came up at Habitat, the PBQP-H. This is a program that encourages the certification of construction companies. There can be assumed that around those certifications within the civil construction, there are some interests not declared explicitly. For that reason, in the third part of this paper one will be able to perceive the actions of the main social agents around such certifications. Finally, the paper presents the predominant organizational practices adopted as well as some of their consequences on the people’s perception. The results show that there is an institutionalization tendency in the ISO 9000 model, within the studied sector.

# 1 INTRODUÇÃO

## 1.1 O PROBLEMA

No Espírito Santo na década de 30, os construtores mais conhecidos foram descendentes de italianos e portugueses. Nesta época, o ritmo da obra dependia do dinheiro do contratante. Além dos recursos para a construção, o contratante deveria também ser proprietário do terreno onde seria edificada a obra. Não era comum o construtor buscar empréstimos na rede bancária, pois não era ele que financiava a obra (CAMPOS JR., 1998).

A característica de construir para uso do próprio contratante modifica-se nos final da década de 30 e em meados dos anos 40, quando a construção contratada passa ser predominantemente destinada ao aluguel para terceiros. Outra característica que se altera é que as edificações passam por um processo contínuo de verticalização, ou seja, elas passam a ter entre seis e oito pavimentos-tipo, ao invés dos três ou quatro construídos anteriormente.

Este processo de verticalização acabou por diminuir o papel do construtor, pois a necessidade do cálculo estrutural e o aspecto legal da responsabilidade técnica exigida pelo Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (Crea), requeriam nesses tipos de construções, a presença de engenheiro. Isso contribuiu para que o construtor fosse desaparecendo e dando lugar ao mestre-de-obras, elo entre o engenheiro e os operários (CAMPOS JR., 1998).

Na década de 30, foram construídos os primeiros edifícios com mais de três andares. Inicialmente, foram erguidos dois edifícios residenciais e dois comerciais,

todos com a finalidade de aluguel. Durante a década de 40, a forma de construção destinada ao aluguel foi tomando força, inúmeros prédios eram construídos assim. No final da década, era a forma predominante de construção. Entretanto, na década de 50, começam a surgir os primeiros prédios verticais para venda.

Um interessante aspecto acerca da diferença entre construir para vender ou alugar: o imóvel para aluguel significava segurança para a família do contratante, enquanto construir para vender representava “fraqueza”. Entretanto, não foi em decorrência da construção para aluguel que se constatou o surgimento das primeiras construtoras que se projetaram em Vitória, pois desta forma se produzia pouco (CAMPOS JR., 1998).

Em 1934, foi fundado o Sindicato dos Construtores Civis de Vitória (Sindicon), com onze construtores presentes. No ano seguinte o Sindicato foi então reconhecido pelo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio (SINDICON, 2002). Em 1942, o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio aprovou os estatutos e reconheceu com a denominação de Sindicato da Indústria da Construção Civil, no Estado do Espírito Santo, como sendo representante oficial da respectiva categoria econômica da indústria da construção, na área geográfica do Estado (SINDICON, 2002).

Campos (1998) registra que, sem exceção, todos os edifícios construídos com finalidades de aluguel, na década de 40 e princípio de 50, foram contratados por comerciantes. O financiamento de tais empreendimentos exige uma considerável quantia de recursos. Considerando o contexto do Espírito Santo na década de 40, os comerciantes de café representavam a elite financeira. Entretanto, ao contrário do que se poderia supor, os principais contratantes eram comerciantes, com destaque aos imigrantes libaneses, que tinham vindo para o Estado, montado loja ou

armazém, e progredindo chegaram ao comércio de atacado (ALCURI CAMPOS *apud* CAMPOS JR., 1998, p.97). Assim, com parte do lucro do comércio, investiam nesse tipo de empreendimento.

Em 1958, o Sindicon participou da V Reunião Plenária da Indústria da Construção Civil, realizada em Recife. A participação do Sindicon foi constante em todas as reuniões seguintes. Posteriormente, este evento mudou sua denominação para Encontro Nacional da Indústria da Construção (Enic), e passou a ser promovido pela Câmara Brasileira da Construção Civil (CBIC). A CBIC representa a indústria da construção no âmbito nacional e foi fundada em 1957.

Durante os anos 60, e no “milagre econômico” dos anos 70, a construção de edifícios se manteve concentrada principalmente em Vitória. A partir dos anos 80 e 90, nota-se um considerável incremento no município vizinho, Vila Velha, em função da construção de uma ponte que facilitou a ligação entre os dois municípios.

A partir de 1980, o movimento da “Qualidade Total” começa a ganhar força no Brasil. O setor da construção civil nacional, conhecido pelas mistificadas taxas de desperdício em torno de 30% do material e da mão-de-obra consumida nos seus empreendimentos (PRADO FH., 2002), não fica de fora deste movimento.

Assim, aos poucos, as construtoras iniciam um processo lento e gradual de implantação de modelos de gestão, preconizados pelos “gurus da Qualidade”. Neste contexto, a Encol desponta, em fins da década de 80, como a maior construtora de imóveis residências e comerciais do país, passando a ser conhecida pela adoção de novas tecnologias de construção e de gerenciamento, motivo do seu sucesso.

A partir da década de 90, ela começa a mostrar sinais de enfraquecimento, com o atraso crescente na entrega das obras, iniciando uma crise que culminaria mais tarde, na decretação da sua falência. Embora somente em 1999 a falência tenha sido decretada, desde 1995 a Encol praticamente tinha encerrado suas atividades comerciais e operacionais.

Com a crise da Encol, o mercado imobiliário entrou em uma fase de descrédito, gerando uma crise no setor. Nesta época, pelo menos outras cinco construtoras no Espírito Santo também pediram falência, contribuindo ainda mais para o agravamento da crise.

Talvez como uma resposta a este descrédito, em 1996, a construtora Lacerda Chaves, de Ribeirão Preto-SP, foi a primeira da América Latina no seu segmento a obter o certificado ISO 9000.

O Sindicon, que desde 1990 já vinha realizando o evento “Qualicon”, no ano de 1996, convida o diretor da construtora Lacerda Chaves para palestrar, como parte de uma estratégia mais ampla de divulgação da certificação ISO 9000.

No ano de 1998, a construtora Morar foi a primeira no Espírito Santo a obter o certificado ISO 9000. Nos dois anos seguintes, outras cinco construtoras também obtiveram o certificado e dezenas iniciaram o processo de consultoria com o mesmo propósito. Com a publicidade do próprio Sindicon e das construtoras certificadas, nota-se que a certificação ISO 9000, nesta época, era um símbolo da qualidade e da solidez financeira de uma construtora. Esta associação, de certa forma “fabricada”, é um tanto duvidosa, principalmente em relação ao aspecto financeiro.



Paralelo à certificação ISO 9000, a CBIC iniciou um processo de criação e instalação de um sistema de certificação, baseado no modelo ISO 9000, específico para a construção civil. Este processo culminou com o surgimento do Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade da Habitação, o PBQP-H, em dezembro de 1998.

Com o advento das certificações, as construtoras se viram praticamente obrigadas a implementar determinadas práticas organizacionais, com as quais nem sempre estão habituadas. Entretanto, a escolha por uma determinada certificação decorria não em função de uma preferência por determinado modelo gerencial, pois ambos são similares, mas sim em função da sua estratégia, perante as pressões do ambiente externo.

Assim, o problema de pesquisa desta dissertação é o seguinte: como está ocorrendo o processo de institucionalização do modelo ISO 9000, no setor da construção civil do Espírito Santo?

## 1.2 OBJETIVOS

### 1.2.1 Objetivo geral

Investigar a ocorrência de um processo de institucionalização do modelo ISO 9000, no setor da construção civil do Espírito Santo.

### 1.2.2 Objetivos específicos

- Demonstrar a face política do Sindicon e sua atuação no processo de difusão das certificações ISO 9000 e PBQP-H no setor analisado;
- Identificar os principais agentes sociais envolvidos nesse processo e suas relações de dependência;
- Identificar as pressões isomórficas existentes neste setor;
- Verificar as principais práticas organizacionais, adotadas em decorrência das certificações, comuns entre três organizações do setor;
- Verificar as principais percepções sobre as certificações e a atuação desses agentes sociais;

## 1.3 DELIMITAÇÃO TEMPORAL

A pesquisa opta por concentrar sua análise a partir do ano de 1996, ano da primeira certificação ISO 9000 no setor da construção civil do Brasil. Considera-se que, a partir deste ano, inicia-se um processo que leva centenas de construtoras no Brasil a

buscarem alguma certificação, e conduz a uma mudança nas relações entre os agentes sociais.

#### 1.4 JUSTIFICATIVA DO ESTUDO

O presente estudo se justifica por motivos práticos e teóricos. Desta forma, ele possui a pretensão de dar uma modesta contribuição nestes dois aspectos.

Sob o aspecto teórico, as teorias do “Velho” Institucionalismo e do Neo-institucionalismo, combinadas com a perspectiva da Dependência de Recursos, e aplicadas ao problema apresentado, serviram para confirmar o quanto elas são complementares. Esta combinação de Teorias Organizacionais, embora não seja sempre necessária, serve para compreender melhor alguns fenômenos da realidade organizacional, que o uso de apenas uma delas não explicaria.

Sob o aspecto prático, a pesquisa se justifica na medida em que busca desvendar como se constrói praticamente um mito, em torno da associação qualidade e certificação, e quais os principais reflexos disto nas organizações. Procura-se alertar que esta construção de mitos em torno das certificações também pode ocorrer em outros setores econômicos, e com outras normas certificáveis, tão em voga ultimamente, como a ISO 14.001 (Meio Ambiente), OHSAS 18.001 (Saúde e Segurança no Trabalho), SA 8.000 (Responsabilidade Social), ou mesmo em relação à certificação de alimentos orgânicos, por exemplo.

## 1.5 MOTIVAÇÃO

A escolha pelo tema decorre, principalmente da vivência do pesquisador, como auditor de sistemas da qualidade ISO 9000, durante aproximadamente dois anos, antes de iniciar este Mestrado. Neste período, a maior parte das empresas auditadas eram construtoras, por ser este o setor que possui o maior número de empresas certificadas no Espírito Santo.

No decorrer do exercício profissional, o autor percebia, empiricamente, que algumas construtoras que visitava eram detentoras de certificados ISO 9000 ou PBQP-H, quando não de ambos.

## 1.6 Estrutura da dissertação

Buscando dar maior clareza a esta dissertação, optou-se por organizá-la em seis capítulos, assim divididos:

- Introdução
- Fundamentação teórica
- Metodologia
- A institucionalização do modelo ISO 9000
- Análise dos dados
- Conclusões e pesquisas futuras

Na primeira parte, a introdução objetiva contextualizar a indústria da construção civil no Espírito Santo. Ainda nesta parte, são apresentados o problema, o objetivo geral

e os específicos, a delimitação do tema, a relevância do estudo e a motivação para a pesquisa.

Na segunda parte, é exposta a fundamentação teórica que orientou a pesquisa de campo e análise de dados, na busca de evidência que venham a corroborar a própria teoria que nos fundamentamos. Assim, de acordo com as características do problema analisado e enfoque que gostaríamos de dar, considerou-se adequado o uso do “Velho” Institucionalismo e da Teoria Neo-institucional, complementados por alguns conceitos da Teoria da Dependência de Recursos.

Na terceira parte, são apresentados os procedimentos metodológicos, subdivididos em nove seções: a operacionalização dos conceitos, o delineamento da pesquisa, os sujeitos da pesquisa, as técnicas de coleta de dados, o protocolo da pesquisas, o tratamento dos dados, as limitações da pesquisa, a caracterização das construtoras pesquisadas e dos demais agentes.

Na quarta parte, são revelados os dados coletados durante a pesquisa documental e entrevistas realizadas. Em seguida, em outro capítulo, estes dados são analisados, sob a ótica das teorias utilizadas.

Na última parte, são expostas as conclusões e feitas algumas sugestões de pesquisas futuras.

## 2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Neste capítulo, são expostos os fundamentos teóricos que nortearam esta pesquisa. Objetivou-se investigar a ocorrência de um processo de institucionalização de um modelo de gestão, a partir das perspectivas do “Velho” Institucionalismo de Selznick (1972) e do Neo-insitucionalismo, principalmente os trabalhos de Meyer, Rowan (1977), DiMaggio e Powell (1991), e, dentre os autores nacionais, Machado-da-Silva (1990, 1988, 1999), Rossetto e Rossetto (2000, 2002, 2003), Vieira, Carvalho e Lopes (1999), Vieira e Misoczky (2003) e Vieira e Carvalho (2003).

O uso do “Velho” Institucionalismo é importante para compreender a lógica que permeia as relações do Sindicon com os demais agentes que integram o setor. Estas relações são fundamentais no processo de difusão das certificações ISO 9000 e PBQP-H no Estado.

Ao levar em conta as relações entre os agentes sociais que integram o “ambiente”, o uso da abordagem da dependência de recursos de Pfeffer e Salancik (1978) foi considerado bastante pertinente. Esta abordagem foi utilizada por se entender que ela pode ser usada de forma complementar, como “ponte teórica”, entre o “Velho” Institucionalismo e o Neo-insitucionalismo, (ROSSETTO; ROSSETTO, 2000; 2003; LEÃO JR., 2001; ROMANO; VASCONCELLOS; 2003).

Após mudanças no ambiente, as construtoras passaram a adotar a certificação ISO 9000. Como um reflexo do crescimento desta certificação entre as construtoras, os sindicatos patronais estaduais da construção civil, representados pela Câmara Brasileira da Indústria da Construção (CBIC) criam o PBQP-H em “parceria” com o

governo. Por meio das relações entre o Sindicon e seus “parceiros”, são criados mecanismos para pressionar as construtoras a adotarem também esta nova certificação.

A escolha da Teoria Neo-institucional decorre por esta dar ênfase à importância do ambiente como elemento inerente ao contexto organizacional, e, em particular, ao caráter legitimado das regras institucionais, mitos e crenças. As pressões formais e informais sobre as construtoras para elas adotarem as certificações e os reflexos deste processo são analisados sob a perspectiva desta teoria, justamente para tentar identificar quais são estes mecanismos e seus reflexos nas construtoras.

Embora se pudesse analisar o fenômeno somente sob a ótica da Teoria Neo-institucional, acredita-se que a análise sob uma perspectiva mais ampla pode trazer uma melhor compreensão. Neste sentido, Prates considera que...

[...] há, do ponto de vista sociológico, um empobrecimento teórico do novo-institucionalismo ao desconsiderar ou negligenciar o problema da possibilidade de ação política da organização institucionalizada vista como ator coletivo. Foi, exatamente, este *insight* teórico do velho institucionalismo que introduziu a dimensão política na análise organizacional macro-sociológica (PRATES, 2000).

Para Prates (2000), o Neo-institucionalismo, ao romper com o “Velho” Institucionalismo, de Selznick, torna-se inconsistente, do ponto de vista teórico e metodológico.

Assim, considera-se que é possível a combinação do “Velho” Institucionalismo e o Neo-institucionalismo. Para Vieira e Misoczky (2003), a união das duas abordagens é mais uma questão de perspectiva. Eles apontam que, na combinação da perspectiva teórica do poder com o “Velho” Institucionalismo e o Neo-institucionalismo, algumas diferenças devem ser consideradas:

[...] Parece que o novo institucionalismo aproxima-se mais da visão de poder sem conflito, cujo principal elemento centra-se na legitimidade e, portanto, na aceitação da dominação, como na perspectiva neoinstitucional. Já o velho institucionalismo parece aproximar-se mais da visão de poder com conflito, o que permite propor que as disputas de poder em um campo geram as instituições que, por sua vez, mantêm a ordem estabelecida por meio do compartilhamento de valores. A mudança ocorre quando os arranjos de poder (internos e externos) no campo se modificam e geram novas instituições (VIEIRA; MISOCZKY, 2003).

Assim, embora não seja objeto deste trabalho analisar os fatos sob a perspectiva do poder, na medida em que se pesquisa sobre algumas mudanças no setor da construção civil do Espírito Santo, decorrentes da certificação ISO 9000, se faz necessário abordar esta questão, porém sob outra ótica. Dentro destas duas perspectivas possíveis de abordar o poder, apontadas por Vieira e Misoczky (2003), adota-se a Neo-institucionalista, especificamente o que se refere aos mecanismos de pressão.

Em termos gerais, o Neo-institucionalismo (ROWAN; 1977; DIMAGGIO, POWELL;1991) enfatiza a necessidade por legitimidade e recursos, enquanto o “Velho” Institucionalismo (SELZNICK, 1972) estava preocupado com interesses adquiridos, inércia e resistência à mudança. Outro aspecto abordado por Selznick (1972) refere-se aos interesses pessoais que permeiam as relações institucionais.

Desta forma, considerando que, no fundo, o Sindicon representa os interesses pessoais dos empresários construtores, o “Velho” Institucionalismo será ponto de partida e retorno da análise teórico empírica desta dissertação.

## 2.1 O “VELHO” INSTITUCIONALISMO

Para Vieira, Carvalho e Lopes (1999), a perspectiva institucional, ao resgatar as relações das tradições sociológicas (Weber e Durkheim) voltando a considerar a



questão da legitimidade, revigora o poder explicativo da Teoria Organizacional. Desta forma, apontam para uma possibilidade de quebrar uma tendência em ascensão, onde se atribui sobrevivência e desempenho organizacional a fatores esotéricos e qualidades míticas de alguns dirigentes. Consideram que as transformações no mundo moderno não podem ser explicadas a partir de orientações puramente racionalistas, negligenciando as dimensões sócio-culturais.

Para Vieira, Carvalho e Lopes (1999, p. 14)...

Assim como as organizações estão desenvolvendo estratégias globalizadas, os estados e instituições formadoras de agentes para atuarem nesses ambientes, vêm atuando cada vez mais interligados e compartilhando, de forma mais intensa, valores sobre questões cruciais na estruturação das atividades de produção, lazer, conhecimento.

Por fim, Vieira, Carvalho e Lopes (1999) concluem que a Teoria Institucional recoloca a presença de diferentes racionalidades no espaço organizacional, para além da racionalidade limitada de Herbert Simon<sup>1</sup>, sem no entanto desprezá-la. Assim, a análise das organizações passa a considerar os valores compartilhados no ambiente, explicando fenômenos que antes eram incompreensíveis pelas abordagens tradicionais.

A Teoria Institucional origina-se nos estudos de Selznick (1972), e traz uma enorme contribuição para os estudos organizacionais, com sua abordagem oriunda da sociologia estrutural-funcional.

Para Selznick (1972), a busca por novos modelos para tornar as organizações mais produtivas é constante. Objetiva-se sempre aumentar a eficiência dos recursos humanos e compreender os processos de tomada de decisões, o que é bastante natural, em virtude da maioria das organizações operarem abaixo do seu potencial.

---

<sup>1</sup> Para o conceito de “Racionalidade Limitada” ver Simon, 1997.

A análise da tomada de decisão no *staff* gerencial explicita uma nova lógica, diferente dos níveis operacionais que se norteiam pela lógica da eficiência.

Metáforas mecânicas, baseadas na organização pura e simples e nas técnicas eficientes da administração, mostram-se eficazes no nível operacional. Entretanto, a lógica da eficiência vai sendo negligenciada à medida que se aproxima do topo da hierarquia, e passa a incluir outra variável que estabelece então uma relação entre política e administração.

Selznick (1972) identifica a necessidade da administração transcender as relações pessoais e considerar padrões mais amplos de desenvolvimento institucional. É preciso compreender de forma mais profunda as organizações sociais, no que se refere ao comportamento dos indivíduos e na percepção que eles têm de si próprio e uns dos outros, para então entender o processo de tomada de decisões importantes pelo *staff* gerencial. Nesta esfera, à medida que decisões são tomadas, norteadas pelo caráter político, ocorre a transição da gerência administrativa para a liderança institucional.

Essa mudança de posição suscita uma reavaliação das suas tarefas e das necessidades da empresa, que se exprime por uma preocupação com a evolução global da organização, inclusive sua mudança de finalidade e capacidade. Em suma, significa encarar a organização como uma instituição (SELZNICK, 1972, p. 4).

Estruturas organizacionais podem ser consideradas institucionalizadas quando representam, para uma determinada sociedade, algo percebido como necessário. Também se caracterizam por sua perenidade. “Uma instituição é, no todo, o produto natural das pressões e necessidades sociais – um organismo adaptável e receptivo” (SELZNICK, 1972, p. 5). Estas necessidades sociais, que não são necessariamente expressas e reconhecidas pela comunidade, são satisfeitas pela instituição.

Selznick (1972) também faz uma distinção entre organização e instituição: organizações são instrumentos técnicos, projetados como meios para atingir metas definidas. Elas são consumíveis. Já a instituição tem uma "dimensão natural", é vista como um organismo adaptável, produto da interação do meio, e receptiva ao idealismo de um grupo.

Ao levar em conta o relacionamento com o ambiente externo à organização, a Teoria Institucional estabelece um ponto comum com as Teorias Ambientais. Entretanto, a Teoria Institucional considera a estrutura exterior somente como uma das fontes de seus estudos. O mundo social que habita o interior das organizações também precisa ser considerado. Uma organização é um grupo de seres humanos que não se contentam em ser tratado como meros instrumentos de manipulação ou consumo. Para Selznick (1972, p. 5), as pessoas...

[...] têm suas próprias necessidades de autoproteção e auto-realização – necessidades estas que tanto podem sustentar o sistema formal como miná-lo. [...] Todo chefe e funcionário procurará usar sua posição para satisfazer suas necessidades psicológicas.

Assim, quando uma organização de fins técnicos desenvolve-se como um grupo social, surge uma nova dinâmica propulsora, que, entretanto, possui forças inibidoras e desagregadoras, como a rivalidade organizacional. Estas forças sociais internas e as externas, discutidas anteriormente, são consideradas nos estudos institucionais que dão ênfase à mudança e a evolução da adaptação de práticas organizacionais. “Nestes estudos contam-se histórias de padrões novos que surgem e antigos em declínio, não como resultado de, um plano consciente, mas de uma série numerosa de adaptações naturais e não planejadas para fazer em face de novas situações” (SELZNICK, 1972, p. 11). Desta forma, para análise institucional,

as reformas legais ou formais são a regularização e o registro de uma evolução que já foi efetivada, porém de modo informal.

Esta ênfase que os estudos institucionais dão aos problemas de adaptação às mudanças sugere que a compreensão das organizações maiores e relativamente duráveis passa pelo conhecimento sobre comunidades naturais. Por isso, parte-se de algumas premissas acerca do ambiente desse tipo de organização (SELZNICK, 1972):

1. Nestes ambientes, são concebidas e implementadas ideologias administrativas como planos conscientes e inconscientes de comunicação e autodefesa. Da mesma forma que doutrinas ortodoxas contribuem para manter a ordem social nas comunidades naturais, os programas, regras, procedimentos, valores, missão, políticas são geralmente elaborados de acordo com filosofias oficiais dos grupos dominantes, que objetivam garantir a continuidade institucional. Embora a maior parte das ideologias administrativas surjam espontaneamente, algumas delas são desenvolvidas e manipuladas de forma autoconsciente.
2. O ambiente é caracterizado também pela criação e proteção de elites que, assim como na comunidade natural, desempenham papel fundamental no desenvolvimento e perpetuação de valores.
3. Ocorre o surgimento de grupos com interesses competidores, que lutam pela influência dominante na sociedade. Estes grupos são impulsionados pela simples busca de sua identidade e tentativa de controle das condições que favorecem sua existência. A crise significa a mudança na distribuição do poder e é vista como um reflexo do desejo de domínio social.

Estas tendências naturais citadas – a concepção e implementação de ideologias defensivas, a dependência dos valores institucionais para o desenvolvimento e sustento de elites, a ocorrência de conflitos internos que refletem interesses de grupo – servem para compor as diversas variáveis, que se combinam e formam a estrutura social de uma organização. Apesar de sua diversidade, estas forças acabam por ter um efeito unificador.

As organizações, assim como as comunidades naturais, possuem uma história, que é composta pelas fórmulas de responder às pressões internas e externas que recebe. Estas respostas, quando consolidadas em padrões definidos, fazem surgir uma determinada estrutura social, que, quanto mais se desenvolver, mais estará agregando valor à organização por si mesmo, como um complemento institucional das aspirações do grupo protegido por ela.

Institucionalização é um processo. É algo que acontece a uma organização com o passar do tempo, refletindo sua história particular, o pessoal que nela trabalhou, os grupos que engloba com os diversos interesses que criaram, e a maneira como se adaptou ao seu ambiente. [...] o grau de institucionalização depende da proteção que existe para a interação pessoal com o grupo. Quanto mais precisa for a finalidade de uma organização e quanto mais especializadas e técnicas as suas operações, menores chances haverá de forças afetarem seu desenvolvimento. [...] Talvez, o significado mais importante de institucionalizar seja infundir um valor, além das exigências técnicas da tarefa (SELZNICK, 1972, p.14 - 15).

Selznick (1972) identifica que quando ocorre o processo de institucionalização, as pessoas de uma organização que nela vêem uma fonte de realização pessoal passam a ter um comportamento que busca preservar o sistema impessoal, técnico e racional contra pressões pessoais isoladas. Essa imobilidade consciente resulta na resistência à mudança, pois ela pode afetar privilégios obtidos dos grupos dominantes. Assim, as instituições são caracterizadas por possuírem uma preocupação com a autopreservação.

Uma associação combina aspirações e procedimentos técnicos com desejos pessoais e interesses de grupos. Como resultado, diversos elementos dentro da associação têm um alicerce na sua contínua existência. Mais ainda, os anseios de uma organização podem exigir uma certa permanência e estabilidade (SELZNICK, 1972, p. 18).

Nesse aspecto, Selznick (1972) considera que os interesses internos são acomodados e as forças externas, adaptadas, objetivando manter a organização continuamente ao longo do tempo, bem como diminuir os riscos e atingir objetivos de longo e curto alcances. Desta forma, as instituições tornam-se menos perecíveis que as outras organizações.

Embora o “Velho” Institucionalismo considere o ambiente no processo de institucionalização, Selznick (1972) não explica como os agentes sociais se organizam num setor, em busca de recursos para sobrevivência.

## 2.2 TEORIA DA DEPENDÊNCIA DE RECURSOS

Para Pfeffer e Salancik (1978), a compreensão sobre o comportamento organizacional deve considerar, principalmente, como a organização se relaciona com os outros atores sociais em seu ambiente. Nesta perspectiva, as organizações conformam-se com demandas de outros atores sociais, porque eles agem gerenciando dependências, o que gera restrições sobre os atores organizacionais. Assim, as organizações são dirigidas, em alguns aspectos, por agentes externos que a impõem restrições e controle.

Para a Teoria da Dependência de Recursos, as organizações dependem do ambiente em que estão inseridas, no que se refere à aquisição de recursos para sua sobrevivência. Nesta perspectiva, a complexidade, o dinamismo e a quantidade de recursos disponíveis refletem a dificuldade que a organização enfrenta no

gerenciamento de suas operações. Desta forma, a organização busca, constantemente, controlar os recursos essenciais, por meio de relações de poder. Quanto maior a dependência de uma organização em relação à outra, maior o poder que esta possui sobre a primeira.

Como a organização não controla todos os recursos que precisa, a aquisição deles pode ser problemática e incerta. Outros que controlam os recursos podem se tornar independentes, particularmente quando estes se tornam escassos. Organizações negociam o controle sobre recursos providos por agentes, com poder sobre as organizações. A sobrevivência das organizações é explicada pela habilidade em gerenciar as contingências ambientais. Negociar mudanças, para garantir o suprimento de recursos necessários, é o foco da ação organizacional (PFEFFER; SALANCIK, 1978).

De acordo com a perspectiva da Dependência de Recursos...

[...] os dirigentes de uma organização procurarão influenciar o controle desses recursos raros por meio de redes de relações pessoais e influências mútuas, convidando outros dirigentes de instituições bancárias, governamentais, profissionais etc. a fazer parte do comitê de direção de sua organização (MOTTA; VASCONCELOS, 2002, p. 387),

Nessa abordagem, o foco da ação gerencial são as oportunidades e ameaças do ambiente no qual a organização está inserida. Assim, as organizações tentam diminuir a incerteza quanto à garantia dos recursos, por meio de influências no ambiente, conforme poder que detêm. A chave para o “jogo de influências” são as estruturas que se formam quando a organização interage com outras. “Para tanto, as organizações buscam ser ativas politicamente a fim de garantir o seu acesso aos

recursos necessário à sua sobrevivência e aumentar a segurança” (MOTTA; VASCONCELOS, 2002, p. 387-388).

Ao contrário da Teoria da Ecologia Populacional, percebe-se que, na Teoria da Dependência de Recursos, as organizações possuem um papel mais ativo, o que nega a visão da dependência externa, quase como um fator natural do ambiente. “O ambiente passa a ser visto como o resultado de um processo de estruturação organizacional, pelo qual os diversos grupos organizacionais tentarão se influenciar mutuamente para controlar os recursos e diminuir a incerteza” (MOTTA; VASCONCELOS, 2002, p. 388).

Na estruturação das relações com as outras organizações, tenta-se sempre influenciar a ação organizacional dos outros componentes, visando limitar a competição, reduzir a incerteza e garantir recursos para sua sobrevivência. Também busca-se satisfazer necessidades de outras organizações, visando obter algum recurso ou vantagem.

Nas organizações, são as estruturas do comportamento de vários participantes que pressionam a própria organização. Atividades e comportamentos, e não os atores sociais, são organizados dentro das estruturas. Em função dos atores sociais poderem ter alguma atividade incluída em estruturas diferentes, a inclusão em uma organização, geralmente, é parcial.

Neste contexto, os limites organizacionais podem ser definidos pelo controle da organização sobre as ações dos participantes, relativas ao controle de outras entidades sociais sobre esta mesma atividade. Controle é a habilidade para iniciar ou terminar ações, com uma certa discrição. O controle da organização sobre as atividades nunca é absoluto, pois sempre há reivindicações, competindo pelo



controle de determinadas atividades. Tentativas são realizadas, entretanto, para estabilizar atividades, via mudanças institucionais.

Essas mudanças institucionais ocorrem por intermédio de regras formais e pelo uso de outros mecanismos de controle. Nesta perspectiva, um conjunto de atividades interligadas, controladas pela organização, constituem a própria organização. Esta é a mais importante fonte de controle, para alcançar as estruturas interligadas do comportamento. Entretanto, esta fonte depende da habilidade em autorizar indivíduos, para agirem em prol dos interesses da organização, visando regular o uso, acesso e alocação de fontes geradoras de recursos (PFEFFER; SALANCIK, 1978).

A influência de uma organização sobre outra depende do controle que ela possui sobre os recursos vitais que a outra necessita. Quanto mais raro for o recurso, maior será a influência sobre a organização dependente. O controle da incerteza é visto como fonte de poder.

Embora o ideal para uma organização seja ter autonomia sobre os recursos, dificilmente isto acontece. Na realidade, quase sempre organizações não são totalmente autônomas, nem completamente dependentes. Desta forma, organizações se estruturam em torno de interdependências organizacionais (MOTTA; VASCONCELOS, 2002).

### **2.2.1 As Interdependências Organizacionais**

As organizações desenvolvem dependências em dois níveis: com organizações do mesmo setor e com organizações de outros setores. Dentro de ambos os níveis,

podem ser encontradas interdependências simbióticas complementares, portanto não competitivas, e outras interdependências, competitivas.

De acordo com esta perspectiva, para as organizações influenciarem o ambiente, devem realizar acordos estratégicos, visando controlar os recursos e, por conseguinte, diminuir a incerteza. Entretanto, ao estabelecer vínculos interorganizacionais, a organização negocia interesses, o que implica algumas vezes, em concessões. Assim, busca-se estrategicamente acordos que permitam a obtenção do maior controle sobre os recursos, e que preserve o máximo de autonomia da organização. No estabelecimento destes acordos, quanto maior for a importância e a incerteza dos recursos, maior será o seu grau de formalidade (MOTTA; VASCONCELOS, 2002).

As concessões ocorrem porque as organizações são coalizões de interesses distintos. A questão sobre quais interesses prevalecem na ação organizacional é fundamental para a determinação destas ações. Questões sobre poder são negligenciadas tão freqüentemente pelo foco na eficácia. Entretanto, eficácia e performance organizacional só podem ser avaliadas mediante o questionamento sobre quais interesses estão em jogo.

Organizações, além de serem coalizões de interesses, são mercados no quais influência e controle são negociados. Quando uma organização é criada, atividades e produtos ou serviços potenciais são criados. Faz parte dos interesses daqueles que exigem recursos tentar controlar e influenciar a organização. Participantes se esforçam para mudar seus próprios esforços, sua performance, para ter mais controle sobre o esforço coletivo, e então eles usam este controle para iniciar ações de interesse próprio.

Na organização, como em outro sistema social, o poder se organiza em torno de recursos críticos e escassos. Por extensão, os participantes que fornecem este tipo de recurso obtêm mais controle sobre a organização. Naturalmente, a determinação do que é crítico e escasso é, por si mesma, aberta a mudanças e definições. Poder é, portanto, determinado pela definição da realidade social criada pelos participantes, bem como pelo controle sobre os recursos (PFEFFER; SALANCIK, 1978).

Participantes diferem na intensidade com a qual a organização controla suas atividades. Alguns participantes provêm recursos, mas não são firmemente ligados à organização. Estes atores, que podem ser organizações, grupos ou indivíduos, constituem o ambiente social ou o contexto da organização. Assim, quando estes atores, que controlam recursos críticos, e algumas outras condições são reunidas, eles assumem uma posição para influenciar a ação das organizações.

Em síntese, Pfeffer e Salancik, (1978) se referem ao controle social das organizações. Nesta perspectiva, poder e jogo de influências são determinantes das dependências organizacionais. Entretanto, o processo de estabelecimento das “regras do jogo” não é abordado. Este processo de determinar o que é “certo” , a Teoria Neo-institucional denomina de “construção da realidade”.

## 2.3 O NEO-INSTITUCIONALISMO

Muitas estruturas organizacionais (e interorganizacionais) formais surgem como reflexos de regras institucionais racionalizadas. A elaboração de tais regras na sociedade moderna considera a expansão e o complexo crescimento de estruturas organizacionais formais. Regras institucionais funcionam como um mito que

organizações incorporam, ganhando legitimidade, recursos, estabilidade e aumento da expectativa de sobrevivência (MEYER e ROWAN, 1977). Assim, o processo de determinação das regras institucionais e, especificamente, o próprio processo de institucionalização, não é explicado pelo “Velho” Institucionalismo, conforme Scott (1987) crítica.

Para Scott (1987) a concepção de Selznick (1972) permanece, em grande parte, conceitual ao invés de explicativa. Ao definir que institucionalização é um “processo de infusão de valores”, Selznick (1972) não explica como isto ocorre. Berger e Luckmann (2002<sup>2</sup>), embora anteriores a Selznick, oferecem uma importante contribuição no sentido de suprir essa lacuna, ao definirem que a institucionalização ocorre em duas etapas:

Numa primeira etapa, é dividida em duas fases: a formação de hábitos e a tipificação. Numa segunda etapa, envolve três fases ou "momentos": externalização, objetivação e interiorização.

Para Berger e Luckmann (2002), toda a atividade humana está sujeita a se tornar um hábito. “Qualquer ação freqüentemente repetida torna-se moldada em um padrão, que pode em seguida ser reproduzido com economia de esforço e que, *ipso facto* [3], é apreendido *como* tal padrão” (BERGER; LUCKMANN, 2002, p.77). Condutas habituais são adotadas com um mínimo de esforço mental na tomada de decisão sobre como proceder em determinada situação. Deste modo, a formação do hábito possibilita ao indivíduo valioso ganho psicológico de fazer estreitarem-se as alternativas a escolher.

---

<sup>2</sup> O livro original de Berger e Lukmann é na verdade de 1968.

<sup>3</sup> *Ipsa facto* é uma expressão em latim que quer dizer “por esse mesmo fato”, equivalente a “por isto mesmo” (RÓNAI, 2001, p. 94).

A seguir, Berger e Luckmann (2002) discorrem sobre como o hábito do indivíduo, transcende às instituições sociais mais amplas:

Estes processos de formação de hábitos precedem toda a institucionalização, na verdade podem ser aplicados a um hipotético indivíduo solitário, destacado de qualquer interação social. O fato de mesmo esse indivíduo solitário, admitindo que tenha sido formado como um ego [...], terá de tornar habitual sua atividade de acordo com a experiência biográfica de um mundo de instituições sociais que precede seu estado de solidão, não nos interessa no momento. Empiricamente, a parte mais importante da formação do hábito da atividade humana é coextensiva com a institucionalização desta última. A questão passa a ser então saber como se originam as instituições.

A institucionalização ocorre sempre que há uma tipificação recíproca de ações habituais por tipos de atores. Dito de maneira diferente, qualquer uma dessas tipificações é uma instituição (BERGER; LUCKMANN, 2002, p.78-79).

Neste ponto, os autores abrem uma nota esclarecendo que estão ampliando o conceito de instituição prevalecente na sociologia contemporânea, por acharem que este novo conceito é mais vasto e, por isto, mais útil para uma análise global dos processos sociais. Este conceito implica que os sentidos atribuídos à ação tornada habitual se tornaram generalizados, de forma reflexiva e quase irracional, independente dos atores que desempenham a ação.

As instituições implicam, além disso, a historicidade e o controle. As tipificações recíprocas das ações são construídas no curso de uma história compartilhada. Não podendo ser criadas instantaneamente. As instituições têm sempre uma história, da qual são produtos. É impossível compreender adequadamente uma instituição sem entender o processo histórico em que foi produzida (BERGER; LUCKMANN, 2002, p. 80).

Percebe-se que, assim como Selznick (1972), Berger e Luckmann também concordam conceitualmente na questão da necessidade da instituição se caracterizar por sua perenidade. Se várias ações reciprocamente tipificadas forem tornadas habituais para cada indivíduo, alguns deles assumirão o comportamento padrão separadamente e outros em conjunto.

Embora uma tipificação recíproca não seja ainda institucionalização (visto que, havendo somente dois indivíduos, não existe possibilidade de uma tipologia de atores), é claro que a institucionalização já está presente *in núcleo* (BERGER; LUCKMANN, 2002, p. 82, *itálico do autor*).

Normalmente, as ações repetidas uma vez por um indivíduo, ou mais, tornam-se propensas a acontecerem de modo habitual até um certo limite, da mesma forma como todas as ações observadas por outro indivíduo, imprescindivelmente, envolve alguma tipificação por parte deste outro. Entretanto, para que se considere a tipificação como sendo recíproca, é necessário que haja uma situação social duradoura, na qual as ações habituais dos dois, ou mais, indivíduos estejam ligadas umas nas outras.

Os hábitos e tipificações realizados na vida comum dos indivíduos, formações que até esse ponto tinham a qualidade de concepções *ad hoc* de dois indivíduos, tornam-se, com o passar do tempo, instituições históricas. Com a incorporação da historicidade, estas informações adquirem também outro atributo que era incipiente desde que os dois primeiros iniciaram a tipificação recíproca de seu comportamento. Esta qualidade é a exterioridade, ou seja, que as instituições que agora estão cristalizadas (as tipificações) são vistas como se possuíssem uma realidade própria, acima dos indivíduos, uma realidade com a qual os indivíduos se defrontam na condição de fato exterior e coercitivo (BERGER; LUCKMANN, 2002).

Para Berger e Luckmann (2002), um mundo institucional é conhecido como realidade objetiva e a objetividade do mundo institucional, por mais maciça que se apresente ao indivíduo, é uma objetividade gerada pelo próprio ser humano. “O processo pelo qual os produtos exteriorizados da atividade humana adquirem o caráter de objetividade é a objetivação. O mundo institucional é a atividade humana objetivada, e isso em cada instituição particular” (BERGER; LUCKMANN, 2002, p. 87).

A objetivação e a exteriorização são etapas de um processo dialético contínuo. Mais adiante, este mundo objetivo será internalizado por nós como padrões institucionalizados. A terceira etapa deste processo é a interiorização, definida como o momento em que o mundo social objetivado é reintroduzido na consciência dos indivíduos no curso da socialização.

Nas definições estudadas por Scott (1987), a característica comum entre elas é o ponto em que a institucionalização é vista como o processo social pelo qual os indivíduos passam a aceitar uma definição compartilhada da realidade social. Esta concepção, cuja validade é vista como independente das próprias visões ou ações do ator, é considerada como uma definição do “modo como as coisas são” ou de “como as coisas serão feitas”.

Também neste sentido, pesquisa de Zucker (1977) enfatiza a institucionalização como um processo. A força deste modelo reside nas convicções cognitivas que são evocadas:

[...] institucionalização é arraigado em conformidade – não conformidade são formadas pelas sensações (quer positiva ou negativa), não conformidade resultante de um processo de internalização ‘*black-box*’, mas conformidade é arraigada nos aspectos tidos como certos do cotidiano.[...]. Institucionalização gera a produção de um entendimento comum sobre o que é apropriado e, fundamentalmente, comportamento simbólico (ZUCKER, 1977, p. 783).

Para Zucker (1977), o foco está em um único padrão ou modo de comportamento organizacional e a ênfase é colocada na racionalidade ou natureza do processo, subjacente à adoção ou conformidade deste padrão.

Contrastando, outra pesquisa evolui em outra direção: em um artigo, Meyer e Rowan (1977) começaram a desenvolver uma concepção alternativa. A partir de uma perspectiva de que institucionalização é um processo, quer enfatizando a infusão de

valor ou de significado “tomado como certo” (*taken-for-granted*), ela então começa a ser vista como um conjunto distinto de elementos.

Nesta abordagem, a teoria institucional enfatiza o sistema de crenças institucionalizadas que constituem um conjunto distinto de elementos que podem responder pela existência e elaboração da estrutura organizacional. Esta ênfase pode ser atribuída ao argumento de Meyer e Rowan (1977) de que a prevalência de formas organizacionais não só pode ser atribuída à complexidade de "redes" de relações e processos de troca mas também pela existência de mitos "racionalmente elaborados" ou sistemas de convicção compartilhados.

Em contraste com as teorias de ambientes organizacionais - como a Teoria da Contingência ou da Dependência de Recursos, que chama atenção principalmente para os recursos técnicos, fluxo de recursos e de informação e relações de influência – o Neo-institucionalismo acentua o papel dos elementos culturais – símbolos, sistemas cognitivos, convicção normativa – e as fontes de tais elementos.

Machado-da-Silva, Fonseca e Fernandes (1998) indicam que a transformação organizacional deve ser vislumbrada, além do pressuposto de escolha e planejamento, à medida que fatores de natureza política, cultural e ambiental, dentre outros, também interferem na sua definição e implementação. Apontam que o ambiente é, de certa forma, uma elaboração cognitiva. Assim, as empresas concorrentes, os fornecedores, clientes, enfim, o domínio de atuação, são uma opção organizacional regida pela concepção de mundo. No âmbito dessa delimitação, criam-se regras e procedimentos organizacionais considerados legítimos, aos quais a organização se sujeita para sobreviver.



Desta forma, para Machado-da-Silva, Fonseca e Fernandes (1998), a mudança organizacional se processa à medida que novos valores e regras se incorporam ao contexto institucional de referência. As regras e significados compartilhados no interior do contexto institucional da organização podem servir como *buffers* (ou amortecedores) que dificultam a assimilação de práticas emergentes em um contexto mais amplo, caso tais práticas não estejam em harmonia com os valores vigentes num determinado setor.

Meyer e Scott (*apud* MOTTA; VASCONCELOS, 2002,) definem os Setores Institucionais como os setores sociais caracterizados pela elaboração de regras e exigências, às quais as organizações individuais se conformam para obter legitimidade e sobreviver. Organizações necessariamente não se conformam a um jogo de convicções institucionalizadas porque elas constituem a realidade, mas freqüentemente porque elas são recompensadas por fazer assim com recursos do governo, de outras organizações e de outros agentes econômicos.

Menos atenção é dedicada ao processo e mais atenção pode ser dada à natureza dos sistemas de crenças de si mesmos. Meyer e Rowan (1977) teorizaram sobre os efeitos gerais da estrutura institucional racionalizada incorporando o conceito de mitos racionais. Citam diversos exemplos, tais como opinião pública, sistema educacional, leis, tribunais, profissões, ideologias, estruturas regulamentadas, prêmios, agentes de certificação e acreditação, exigências governamentais que representam uma diversidade das fontes institucionais e sistemas de crenças encontradas na sociedade moderna.

Meyer e Rowan (1977) reconhecem que, nas sociedades modernas e racionalizadas, as formas e fontes de crenças sociais e outros tipos de sistemas

simbólicos têm se tornado mais racionalizados. Assim, com a mudança para o foco em aspectos simbólicos dos ambientes e as suas respectivas fontes, a teoria institucional contribuiu para o ressurgimento do interesse na cultura.

### **2.3.1 Os mecanismos de mudança isomórfica**

DiMaggio e Powell (1991) sugerem que as causas da racionalização organizacional têm mudado. Apontam que, segundo Weber (apud DIMAGGIO e POWELL, 1991, p. 63), a burocratização resultava de três causas relacionadas: (1) competição no mercado entre firmas capitalistas; (2) competição entre estados, incrementando a necessidade da existência de agentes reguladores para controlar seus *staffs* e cidadãos; (3) e as exigências da burguesia por proteção igual por intermédio da lei. Destas três causas, Weber considerou a primeira como a mais importante.

Para DiMaggio e Powell (1991), as organizações estão tornando-se ainda mais homogêneas e a burocracia permanece a forma organizacional comum. Entretanto, atualmente, as mudanças estruturais nas organizações parecem cada vez menos dirigidas à competição ou à necessidade de eficiência. Ao invés disso, consideram que burocratização e outras formas de mudança organizacional ocorrem como resultado de processos que tornam as organizações mais similares, sem necessariamente fazê-las mais eficientes.

Melo (2000) discute o processo de difusão das normas ISO 9000 no Brasil no contexto da abertura econômica ocorrida no início da década de 90. Considera que a adoção das normas ISO 9000 pelas empresas brasileiras, numa certa medida, deveu-se à necessidade de se mostrar respostas rápidas e socialmente legitimadas num contexto de crise, em que pesaram tanto fatores internos como aqueles de ordem externa. Além disso, as campanhas de divulgação feitas pela mídia e os

mecanismos governamentais de incentivo e indução às certificações ISO 9000 também aparecem como fatores importantes que motivaram à adoção das normas pelas empresas. Este conjunto de fatores vai acelerar o processo de difusão das normas no país, muito embora de forma bastante heterogênea.

O fenômeno pelo qual as organizações se estruturam a partir das exigências do seu ambiente é explicado através de práticas isomórficas. Na Ecologia Populacional, verificou-se a existência de práticas de isomorfismo competitivo; na teoria institucional, um isomorfismo institucional, onde a organização reflete uma realidade socialmente construída (MEYER; ROWAN, 1991).

De acordo com DiMaggio e Powell (1991), as organizações adotam modelos normativos e estruturais por meio de quatro formas de institucionalização: (1) a imposição; (2) a normalização; (3) a indução; e (4) o mimetismo organizacional.

(1) A coerção ocorre por meio da imposição de estruturas organizacionais e modelos por meio do poder governamental (DIMAGGIO; POWELL, 1991). No Brasil e no Espírito Santo, isto ocorre, por exemplo, com as concessionárias de pedágio que são obrigadas pelo governo a manterem a certificação ISO 9000.

Machado-da-Silva e Gonçalves (1999) apontam que, na sociedade brasileira, bastante influenciada por modelos estrangeiros, a adoção de uma estrutura formal é mais fácil de realizar por decreto ou lei, do que institucionalizar o correspondente comportamento social. Assim, a adoção de um modelo estranho ao comportamento social poder gerar nas organizações a constituição de “meras fachadas administrativas”. Como as leis antecipam as práticas coletivas, seu aprendizado acaba se tornando lento e penoso.

De acordo com Machado-da-Silva e Gonçalves (1999) , o Brasil continua a adotar os modelos institucionais dominantes no exterior. Entretanto isto não ocorre de forma tão passiva. Embora os modelos externos sempre tenham exercido fascínio sobre os brasileiros, não se podem ignorar os interesses pessoais daqueles que se encobrem sob o manto do formalismo. A “construção da realidade” ocorre também pela interação entre seus constituintes.

A presença desse traço cultural acentua o mecanismo coercitivo na dinâmica da mudança na sociedade brasileira. Isto implica que as organizações estão sujeitas ao freqüente uso de modelos estrangeiros por imposição legal. “É comum observar, logo após a implementação de uma nova norma, organizações agindo com indiferença ou se adaptando mediante soluções provisórias” (MACHADO-DA-SILVA; GONÇALVES, 1999, p. 13). Os autores apontam ainda que a presença de normas escritas, praticamente desconhecidas pelos funcionários ou que não correspondem à realidade, podem ser indicadores da presença do formalismo, o que reflete o apego aos mecanismos de coerção também dentro das organizações.

(2) a normalização pode ser associada à ação das profissões. Origina-se da profissionalização, que é um esforço coletivo de membros de uma ocupação para definir as condições de seu trabalho, para controlar a formação e ingresso dos novos profissionais e para legitimar a sua autonomia ocupacional (DIMAGGIO; POWELL, 1991). Em muitos casos, esta legitimação ocorre principalmente por intermédio do Estado (coerção).

Também pode estar associado às organizações que obtêm legitimidade pela adoção de estruturas, “acreditadas” por uma entidade supra-organizacional (SCOTT, 1987).

Este é o caso das normas ISO 9000 e ISO 14.000 (meio ambiente) e dos prêmios da qualidade.

Motta e Vasconcelos (2002) apontam que freqüentemente num setor institucional se cria um sistema de jogos de poder e pressões que torna “quase obrigatória” a adesão à certificação instituída. Em alguns mercados, a certificação ISO 9000 se torna quase obrigatória para a sobrevivência, o que conduz a algumas “implantações de fachada”.

Nesse sentido, Vasconcelos e Vasconcelos (2001, 2003) analisam a ISO 9000, como fonte de isomorfismo organizacional, sob a perspectiva da Teoria Neo-institucional, por meio do estudo de casos em dois fabricantes de computadores na França. Demonstram que há duas formas para implementar padrões de ISO 9000: um “em profundidade”, preocupado com efetividade organizacional e com legitimidade externa; e um “instrumental”, só interessado em legitimidade externa. Os resultados mostram que resistência para mudar é um fenômeno comum durante a implementação da ISO 9000, e que o programa possui alto impacto nos jogos de poder organizacionais e nas estruturas informais.

Corroborando a pesquisa anterior, Caldas e Vasconcelos (2002), em organizações que implantaram a ISO 9000, constataram que elas poderiam ser divididas em dois grupos com características contrastantes: no primeiro grupo, 54 delas estavam efetivamente engajadas com seus sistemas da qualidade. No segundo grupo, 15 organizações pareciam estar apenas “cerimonialmente” engajados, fazendo o mínimo necessário para obter e manter o certificado. Estas organizações estavam adotando um comportamento oportunista, apenas procurando o benefício da imagem que a certificação ISO 9000 pode lhes trazer.

(3) a indução ocorre em muitos setores institucionais, que não possuem agentes com poder ou autoridade para impor estruturas organizacionais. Entretanto, estes agentes podem estar numa posição que permite induzirem consideravelmente as organizações a adotarem determinados modelos.

De acordo com Motta e Vasconcelos (2002), geralmente os agentes econômicos utilizam estímulos financeiros indiretos a fim de induzir as organizações a adotarem o modelo desejado.

Normalmente, nesse caso o agente financeiro especifica as condições que tornam as organizações aptas a receberem os subsídios, financiamentos ou o reembolso parcial de seus custos. A organização que recebe ajuda econômica deve provar à outra que ela está em conformidade com as exigências (MOTTA; VASCONCELOS, 2002, p. 398).

Um exemplo desta prática, no Espírito Santo, é a Prefeitura de Vitória, que incentivava a certificação ISO 9000 de empresas de desenvolvimento de software até 2002, por meio de incentivo fiscal.

(4) o mimetismo organizacional é provavelmente o processo de influência mais estudado pela análise institucional, e envolve a aquisição, por escolha deliberada, de modelos estruturais pelos atores organizacionais (SCOTT, 1987).

Para DiMaggio e Powell (1991), o mimetismo organizacional é resultante dos padrões de resposta às incertezas. Incerteza é uma poderosa força que encoraja imitação. Quando as tecnologias organizacionais são pobremente entendidas, quando os objetivos são ambíguos ou quando o ambiente cria incerteza simbólica, as organizações podem se modelar em outras organizações.

Motta e Vasconcelos (2002) apontam que, além dos modelos (como as normas ISO 9000), as estruturas organizacionais, os modelos de produção e as ferramentas de

administração desenvolvidas e adotadas pelas empresas líderes do setor são também perseguidos pelas outras empresas.

Essas quatro formas de institucionalização nem sempre se apresentam de forma clara e podem acontecer simultaneamente. As pressões institucionais isomórficas são indicativas da limitação da ação dos atores organizacionais em tornarem as organizações mais efetivas. A inovação deixa de resultar em escolhas bem-sucedidas decorrentes de competências especiais, mas deriva de imposições no campo organizacional. Motta e Vasconcelos (2002) apontam algumas consequências destas imposições:

- a) a separação entre a teoria e a prática organizacional (*decoupling*);
- b) a política de ignorar a infração à regra; e
- c) a cerimonialização de controles e inspeções.

Quanto maior for o grau de institucionalização de modelos e regras em um determinado ambiente ou organização, maior será a cerimonialização dos procedimentos (MOTTA; VASCONCELOS, 2002), tratados como “mitos”.

### **2.3.2 A institucionalização em um setor produtivo**

Em um determinado setor produtivo, o processo de institucionalização de um modelo ou estrutura ocorre de maneira um pouco distinta. São estes mitos “racionais” que geram a mudança em um setor, conforme apontado a seguir:

Por exemplo, certa tecnologia será defendida por *experts* e formadores de opinião baseando-se em um determinado número de argumentos e razões que serão aceitos pela maioria, tornando-se “verdades”. “Gurus”, *experts* e consultores defenderão as razões pelas quais uma tecnologia é superior e deve ser incorporada por todos, formando a opinião pública (MOTTA; VASCONCELOS, 2002, p.402).

Desta forma, quando ocorre o processo de institucionalização de um mesmo modelo, como no caso da ISO 9000, as organizações tendem, depois de um certo tempo, a terem estruturas e práticas similares, ou seja, elas se tornarão isomórficas.

Para Meyer e Rowan (1977), os mecanismos de institucionalização são responsáveis pelas mudanças nos setores, e não as trocas com o ambiente, como preconizado pela teoria dos sistemas abertos. A compreensão das “redes relacionais”, tais como os agentes econômicos, profissionais, grupos de pressão e as próprias organizações, possibilita a compreensão sobre o processo de criação e difusão dos mitos em um setor.

A certificação ISO 9000 é um exemplo típico em que organizações poderosas pressionam sua rede de fornecedores a implantarem o modelo. Estes fornecedores, por sua vez, passam a exigir dos seus fornecedores, conforme apontado a seguir: “[...] por fim, em um efeito ‘cascata’, centenas de milhares de organizações, no decorrer dos anos, adotaram esse padrão, que, nesse momento, deixou de ser considerado com fonte de diferenciação e prestígio no mercado, banalizando-se” (VASCONCELOS apud MOTTA; VASCONCELOS, 2002, p. 403). Embora esta referência seja feita em decorrência de uma pesquisa na França, o PQPH-H tem suas origens mais remotas em um modelo similar implantado neste país, também no setor da construção civil.

### **2.3.3 Estruturação de campos organizacionais**

DiMaggio e Powell (1991), após analisarem pesquisas nas áreas de hospitais, escolas públicas e indústrias de rádios, observam a emergência e estruturação de um campo organizacional, como um resultado de atividades de um diversificado conjunto de organizações e, posteriormente, a homogeneização destas



organizações, tanto quanto de novos concorrentes, uma vez que o campo já está estabelecido.

Por campo organizacional nós chamamos estas organizações que, agregadas, constituem uma área de reconhecida vida institucional: fornecedores chave, consumidores de produtos, agências regulamentares, e outras organizações que produzem produtos ou serviços similares (DIMAGGIO e POWELL, 1991, p. 64-65 – tradução nossa).

Para DiMaggio e Powell (1991, p. 65) os campos organizacionais só existem à medida que a institucionalização está definida. O processo de institucionalização, ou estruturação do campo organizacional, consiste em quatro etapas:

- um incremento no grau de interação entre organizações no campo;
- a emergência nítida de estruturas de dominação interorganizacionais e padrões de coalizão;
- um incremento na carga de informação com qual a organização lida, em um campo cada vez mais competitivo;
- e, finalmente, o desenvolvimento de uma consciência mútua entre participantes de um conjunto de organizações, de que estão envolvidas em um empreendimento comum.

Desta forma, quando organizações discrepantes de uma mesma linha de negócios são estruturadas em um campo organizacional (pela competição, pelo governo ou profissão – os três tipos de isomorfismo), forças poderosas emergem e conduzem ao processo em que uma se torna similar à outra.

Para Scott (*apud* SCOTT, 1995, p. 56), a noção de campo organizacional conota a existência de uma comunidade de organizações, que participam de um sistema cognitivo comum. Os participantes deste sistema interagem mais freqüentemente e

tomam decisões sobre seus destinos, sem muito considerar os outros atores que estão fora do campo.

Para Borum e Westenholtz (*apud* SCOTT e CHRISTENSEN, 1995, p. 115), os modelos institucionalizados providos pelo campo organizacional e suportados por várias subculturas podem ser múltiplos e contraditórios. Quanto mais dinâmico e variado o campo organizacional, é maior a possibilidade que uma organização revele uma multiplicidade. Isto, é o resultado de um processo por qual os componentes institucionais são incorporados, por intermédio da coerção, profissionalização ou imitação, e bricolados pelos componentes (os *steakeholders*) do campo organizacional.

Leão Jr. (2001) apresenta um modelo para análise da formação e institucionalização de campos organizacionais de organizações culturais através da perspectiva institucional, utilizando, também, elementos das abordagens dos Jogos de Interesses<sup>4</sup> e da Interdependência Organizacional, como suplementares. O modelo é uma tentativa de explicação de um fenômeno organizacional através da utilização de elementos de três diferentes abordagens das ciências administrativas: a Institucional como ponto de partida, a dos Jogos de Interesse e da Dependência de Recursos.

Leão Jr. (2001) ressalta que a formação e a institucionalização são processos históricos e cíclicos, portanto estão em constante construção. O campo organizacional não pára de se reestruturar ao longo da linha do tempo, e esta reestruturação está predominantemente relacionada a aspectos político-institucionais, mais que a mecanismos técnico-rationais. Neste sentido, a estrutura

---

<sup>4</sup> Para o conceito de “Jogos de Interesses” ver: Bourdieu, 2002.

do campo pode modificar-se, por exemplo, através da entrada de um novo ator no jogo, ou mesmo pela modificação da estrutura de recursos.

Leão Jr. (2002a, 2002b) busca ainda determinar de que forma ocorreu o processo de formação e estruturação do campo organizacional dos museus da Região Metropolitana do Recife. Ao longo do trabalho, elabora uma descrição de perspectiva histórica do campo, no que se refere à sua formação. Foram identificados os principais atores sociais envolvidos na sua formação e estruturação, analisadas as influências destes atores no processo, identificadas pressões isomórficas e a confluência de forças dos diversos atores envolvidos no campo organizacional.

Ressalta que, embora Recife seja uma das primeiras capitais brasileiras a receber um museu, o Museu do Instituto Arqueológico Histórico e Geográfico, em 1862, o campo organizacional, no entanto, começa a se formar na medida em que passa a haver um conjunto de museus, relacionando-se e se influenciando mutuamente. Desta forma, não há maneira de se determinar o momento exato de formação do campo organizacional. Percebeu-se, porém, que, no período de 1966 a 1986, foram fundados a maioria dos museus pernambucanos.

Em pesquisa similar à anterior, tanto no nível organizacional como no de campo organizacional, Pacheco (2002) analisa o ambiente institucional dos teatros da região metropolitana do Recife, a fim de verificar o nível de estruturação do campo organizacional desta região. Os resultados apontam que as instituições em estudo estão sofrendo um processo de mudança isomórfica através dos seus três mecanismos de pressão. Porém, o grau de isomorfismo coercitivo tende a ser maior que os demais mecanismos isomórficos.

Estudo comparativo de Vieira e Carvalho (2003) sobre o campo de organizações culturais em Recife e Porto Alegre constata que os campos são dinâmicos, e que a entrada recente de novos atores merece ser estudada no futuro. Consideram que compreender o processo de transformação de um campo, suas origens, suas razões e os jogos de poder que ele encobre, sob a perspectiva institucional, é uma tarefa árdua, sujeita a várias limitações explicativas-interpretativas.

Desta forma, de acordo com as teorias expostas anteriormente, e a pesquisa realizada, acredita-se que foi possível desvendar alguns aspectos que permeiam o processo de institucionalização do modelo ISO 900 no setor da construção civil do Espírito Santo, não explicados pelas abordagens tradicionais. Para tal, durante a pesquisa foram seguidos alguns procedimentos metodológicos, que serão explicitados a seguir.

### 3 METODOLOGIA

No capítulo anterior, apresentou-se o arcabouço teórico que fundamenta esta pesquisa. Neste capítulo, são demonstrados os meios utilizados para atingir os objetivos propostos.

#### 3.1 OPERACIONALIZAÇÃO DE CONCEITOS

No capítulo anterior, apresentou-se o arcabouço teórico que direcionou a pesquisa realizada. O Quadro 01 demonstra como os principais conceitos utilizados serviram de base para a busca de evidências empíricas.

Quadro 01: Operacionalização de conceitos.

TEORIA	CONCEITO	EVIDÊNCIAS PROCURADAS
Velho Institucionalismo	1. A liderança institucional 2. As estruturas organizacionais institucionalizadas 3. O processo de adaptação às mudanças	1. As relações políticas do Sindicon 2. A configuração do ambiente institucional 3. Mudanças nas relações entre os agentes sociais, decorrentes das certificações
Dependência de Recursos	4. As interdependências organizacionais	4. A atuação dos agentes sociais e suas relações de dependência
Neo Institucionalismo	5. A construção da realidade 6. Os mecanismos de mudança 7. As práticas isomórficas 8. Reflexos dessas práticas 9. O conceito de campo organizacional	5. O processo de difusão da ISO 9000 6. As formas de pressão para adoção do modelo ISO 9000 7. As principais práticas organizacionais, comuns, decorrentes das certificações 8. Percepções sobre as certificações 9. Características da estruturação de um campo organizacional

### 3.2 DELINEAMENTO DA PESQUISA

Trata-se de um trabalho da área temática de Teoria das Organizações, aplicado ao setor da construção civil do Espírito Santo.

Dentro dos quatro paradigmas apontados por Morgan (1980) – funcionalista, interpretativo, humanista radical e estruturalista radical – considera-se o paradigma interpretativo o mais adequado ao objeto em estudo.

O paradigma interpretativo é baseado na visão de que o mundo social tem um estado ontológico<sup>5</sup> muito precário, e que a realidade social é o produto da experiência subjetiva e intersubjetiva dos indivíduos. A sociedade é compreendida do ponto de vista do participante da ação em lugar do observador. A teoria social interpretativa tenta entender o processo pelo qual se compartilham realidades múltiplas, como elas surgem, são mantidas e modificadas. A ciência é vista como uma rede de jogos de linguagem, baseada em jogos de subjetividade, determinados por conceitos e regras que os especialistas da ciência inventam e seguem (MORGAN, 1980).

Coerente com a taxonomia dos tipos de pesquisas apresentado por Castro (1977), opta-se por uma pesquisa fundamental (pura), por se tratar de um estudo sistemático que tem a curiosidade intelectual como primeira motivação e a compreensão como principal objetivo. Ainda de acordo com o mesmo autor, as pesquisas podem ser classificadas como uma contribuição original ou um diagnóstico. Neste aspecto, classifica-se a pesquisa como do tipo diagnóstico.

---

<sup>5</sup> Ontológico é relativo a Ontologia, que é parte da filosofia que trata do ser enquanto ser, isto é, do ser concebido como tendo uma natureza comum que é inerente a todos e a cada um dos seres (AURÉLIO, 1975). Suposições de natureza ontológica dizem respeito à própria essência dos fenômenos sob investigação (VERGARA, 1991).

Um diagnóstico requer uma base teórica sólida, mas também bons conhecimentos de pessoas e instituições. É um trabalho de triagem e síntese, em estilo direto visando não resolver controvérsias e dúvidas, mas colocá-las às claras, em nítido contraste com o que é sabido e pacífico (CASTRO, 1977, p.64-65).

Uma pesquisa pode ainda ser classificada quanto aos objetivos, em três tipos: pesquisas exploratórias, descritivas ou explicativas (ANDRADE, 1977; SANTOS, 1999). Esta pesquisa tem como objetivo descrever uma determinada realidade, por intermédio da observação, registro, análise, classificação e interpretação dos fatos, sem que se interfira sobre eles. Logo, trata-se de uma pesquisa descritiva.

### 3.3 SUJEITOS DA PESQUISA

Por ser uma pesquisa qualitativa, ela se desvincula de critérios rígidos de amostragem. A definição dos sujeitos da pesquisa foi realizada de forma não probabilística, definida por tipicidade e por acessibilidade (VERGARA, 2000).

As três construtoras foram definidas por tipicidade, uma vez que as organizações selecionadas foram, de certa forma, consideradas pelo pesquisador como representativas das construtoras certificadas com modelos de gestão, baseados na ISO 9000. Para isto, se definiram dois critérios e uma condição para escolha das organizações.

Os critérios foram estabelecidos de acordo com o tipo de certificação:

- Uma construtora certificada somente na ISO 9000;
- Duas construtoras certificadas na ISO 9000 e PBQP-H (nível “A”, equivalente a ISO 9000).

Dentro desses critérios, foi estabelecido que seria condição para a escolha, a organização ter no mínimo um ano em qualquer uma de suas certificações. Estabeleceu-se este período, por se entender que seria necessário um prazo mínimo para as pessoas poderem relatar opiniões sobre as certificações, e eventuais mudanças.

Como não é possível estabelecer qual seria este mínimo ideal, adotou-se o período de um ano, porque normalmente neste prazo a empresa já realizou três auditorias do organismo certificador. Dentro desta ótica, optou-se preferencialmente por empresas certificadas há mais tempo, o quanto possível.

As organizações também foram definidas por acessibilidade (VERGARA, 2000), porque dentro do conjunto possível de construtoras que atendem aos critérios e condições estabelecidos, escolheu-se em função da viabilidade de acesso, conforme explicado no protocolo de pesquisa.

Dentro de cada construtora, foram entrevistadas três pessoas, escolhidas também por tipicidade, conforme disposto a seguir:

- Um diretor ou, no caso de existir mais de um, aquele que tiver maior envolvimento com o sistema da qualidade;
- Um gerente de obra, engenheiro ou função responsável pelo gerenciamento de uma obra em andamento;
- Um supervisor de obra, técnico de edificações ou função que atue como intermediário entre o gerente e os operários.



O diretor sempre era o primeiro entrevistado, e responsável pela indicação do gerente e supervisor de obra. Para estes dois sujeitos, a condição era que fossem funcionários da empresa desde o início do processo de consultoria, visando à certificação.

Empiricamente, o pesquisador já sabia que a figura do “mestre-de-obras” praticamente não existe entre as construtoras certificadas, sendo sua função atribuída ao técnico.

Em torno das construtoras, atuam alguns agentes sociais, que foram considerados relevantes para o objeto em estudo. Assim, buscaram-se nas seguintes agentes sociais algumas percepções e esclarecimentos sobre as certificações:

- O sindicato patronal (Sindicon-ES) que representa os interesses coletivos das construtoras e incorporadoras;
- A Caixa Econômica Federal (CEF), principal agente financiador da construção civil habitacional, no âmbito da sua diretoria regional de Habitação;
- O Conselho de Arquitetura, Agronomia e Engenharia (Crea), agente normatizador da atividade profissional.
- Um Organismo Certificador Credenciado (OCC1), certificador da maior parte das construtoras do Estado;
- Duas empresas de consultoria, com intensa atuação no setor da construção civil do Espírito Santo;

Dentro de cada organização, buscou-se entrevistar a pessoa que melhor pudesse representar a opinião daquele agente social, sobre as questões constantes nas guias de entrevistas.

### 3.4 TÉCNICAS UTILIZADAS

Quanto à técnica empregada na coleta de dados, a pesquisa foi suportada nos seguintes procedimentos, assim divididos:

a) Documentação indireta, abrangendo a pesquisa bibliográfica e a documental:

A pesquisa bibliográfica incluiu artigos em revistas acadêmicas, dissertações, anais de congressos, livros e imprensa em geral. Objetivou-se formar o referencial teórico, e contar um pouco da história do setor da construção civil do Espírito Santo.

A pesquisa documental objetivou coletar dados secundários atualizados, que permitiram dar suporte ao referencial bibliográfico, expandir as possibilidades de análise do conjunto de informações obtidas e incorporar elementos para a coleta de dados primários. Nesta parte, também foram consultados atas de reunião e o jornal informativo do Sindicon, além de *sites* de alguns agentes envolvidos, especificamente o do Crea, do Sindicon, da Caixa Econômica e do próprio PBQP-H.

Nas atas e informativos do Sindicon, buscou-se elementos que pudesse descrever um pouco sobre a trajetória deste sindicato. Os informativos se revelaram muito úteis também para contar o início da certificação ISO 9000 nas construtoras e o surgimento do PBQP-H no Espírito Santo.

Alguns dados levantados nesta etapa da pesquisa foram submetidos à comparação sistemática entre eles e com as próprias entrevistas realizadas posteriormente, objetivando minimizar eventuais incorreções.

b) Documentação direta, constituída por entrevistas.

Dadas as características qualitativas da pesquisa, a coleta de dados primários ocorreu por meio da técnica de entrevista. A entrevista é considerada como um instrumento por excelência da investigação social (LAKATOS; MARCONI, 2001).

Quanto à forma como a entrevista foi realizada, optou-se pela semi-estruturada, também chamada entrevista guiada, normalmente utilizada para descobrir que aspectos de uma determinada experiência produzem mudanças nas pessoas expostas a ela. Neste tipo de entrevista, o pesquisador conhece previamente os aspectos que deseja pesquisar e, com base neles, formula os tópicos que irão guiar a entrevista (RICHARDSON, 1999).

Considera-se a entrevista técnica a mais adequada aos fins desta pesquisa, pois permite, principalmente, uma maior flexibilidade ao pesquisador, o que facilita a obtenção das opiniões pessoais dos entrevistados. A técnica também incentiva uma maior interação, favorece a liberdade de expressão e contribui para obter sinceridade nas colocações do entrevistado.

[...] na entrevista a relação que se cria é de interação, havendo uma atmosfera de influência recíproca entre quem pergunta e quem responde. Especialmente nas entrevistas não totalmente estruturadas, onde não há a imposição de uma ordem rígida de questões, o entrevistado discorre sobre o tema proposto com base nas informações que ele detém e que no fundo são a verdadeira razão da entrevista (LUDKE; ANDRÉ, 1986, p. 34).

Visando estabelecer uma diretriz específica de pesquisa junto aos entrevistados, foram levantadas algumas questões, de acordo com os critérios estabelecidos, para as construtoras (APÊNDICE A) e para os demais agentes sociais (APÊNDICE B).

### 3.5 PROTOCOLO DE PESQUISA

A pesquisa de campo foi realizada em três etapas: documental no Sindicon, entrevistas com os agentes sociais e entrevistas com as organizações construtoras.

A primeira parte trata da análise e seleção de documentos e informativos do Sindicon. Numa segunda etapa, foram feitas as entrevistas com os demais agentes sociais, que estão em torno das construtoras, ou seja, no Sindicon, na Caixa Econômica, no Organismo Certificador, nas duas empresas de consultoria e no Crea. Neste último houve a maior dificuldade.

No Crea, não foi permitido o acesso ao presidente da entidade, e as perguntas foram respondidas por três pessoas, conforme o assunto. Inicialmente, as perguntas foram dirigidas a um gerente, que respondeu algumas e solicitou que outro gerente respondesse questões que não eram de sua competência. O mesmo aconteceu com este segundo entrevistado, que deixou algumas perguntas para um consultor do Crea. Algumas perguntas, entretanto, ficaram sem resposta.

Por fim, foram realizadas as entrevistas nas construtoras. Nesta etapa, a dificuldade começou na tentativa de obter dados quantitativos sobre quantas construtoras atuam no Estado, e quantas são certificadas por cada uma das normas.

A quantidade de construtoras que estão em atividade no Estado foi estimada em 642, conforme quantidade de contribuintes (obrigatórios) que o Sindicon detinha em 2002. Ressalta-se que neste número estão incluídos os “condomínios fechados”.

A maior dificuldade foi descobrir com exatidão quantas construtoras foram certificadas, pois estes dados estão diluídos entre os organismos certificadores, e os agentes oficiais também não informam com exatidão.

Assim, de acordo com informações do Sindicon e do Organismo Certificador Credenciado (OCC1), que possui escritório no Espírito Santo e líder neste mercado (um dos agentes sociais pesquisados), levantou-se a quantidade de empresas certificadas, exposta no Quadro 02:

Quadro 02: Estimativa de construtoras certificadas no Espírito Santo

<b>Construtoras</b>	<b>GRUPO 1</b> Certificadas pelo OCC líder de mercado (1) (agente pesquisado)	<b>GRUPO 2</b> Certificadas pelos outros OCC (2)	<b>Total de</b> <b>construtoras</b> <b>certificadas no</b> <b>Espírito Santo</b>
Somente na ISO 9000	20	03	23
ISO 9000 e PBQP-H (nível “A”, equivalente a ISO 9000)	21	02	22
<b>Total</b>	41	05	46

Fonte: (1) dados levantados no próprio OCC1 pesquisado, em novembro de 2003.

(2) dados levantados durante a pesquisa em várias fontes e confirmados pelo diretor do Sindicon.

Obs.: a relação das empresas que compõe cada categoria se encontra no APÊNDICE C.

Embora a pesquisa não seja quantitativa, considerou-se relevante ter esta informação, principalmente para poder definir quais seriam as organizações pesquisadas, dentro dos critérios estabelecidos no início do trabalho.

Inicialmente o pesquisador pretendia estudar três construtoras, assim distribuídas:

- Uma construtora certificada somente na ISO 9000;

- Uma construtora certificada somente no PBQP-H (nível “A”, equivalente a ISO 9000).
- Uma construtora certificada na ISO 9000 e PBQP-H (nível “A”).

Entretanto, durante a pesquisa, ao contrário do que os dados iniciais levantados apontavam, não se conseguiu localizar uma empresa que possuísse somente o certificado PBQP-H nível “A”. Talvez por este nível “A” do PBQP-H ser equivalente à certificação ISO 9000, as empresas acabam optando pelas duas certificações.

Obrigado a excluir essa categoria, de uma construtora certificada somente no PBQH, o pesquisador optou então por duas construtoras com as duas certificações, pois assim foi mantida a idéia inicial, de se pesquisar em duas construtoras que tivessem o certificado PBQP-H.

Para maior isenção, pretendia-se também trabalhar com as construtoras que não fossem do grupo 1, apresentado anteriormente no Quadro 02, devido ao antigo vínculo do pesquisador com este organismo certificador credenciado. Assim, pretendia-se pesquisar entre as poucas construtoras do grupo 2, do mesmo Quadro.

Chegou-se a realizar uma entrevista com um diretor de uma construtora certificada nas duas normas, deste grupo 2, porém o pesquisador considerou que não se tinha conseguido estabelecer um diálogo interessante, que as respostas tinham sido muito curtas, etc. Assim, foi revisada a ordem das perguntas e alguns termos foram substituídos, visando tentar tornar a entrevista um diálogo mais agradável. Com isto, as perguntas aos gerentes e supervisores de obras também foram reformuladas. Então, a primeira entrevista foi desprezada, e acabou servindo como um pré-teste.

Embora se tenha insistido nas construtoras deste grupo 2, a dificuldade de acesso aos seus diretores levou a revisão do critério. Insistir na sua permanência poderia inviabilizar a pesquisa, tanto pela quantidade reduzida de construtoras neste grupo como também pelo fato de que o pesquisador possuía um prazo, que não deveria ser postergado.

Assim, adotou-se o critério de acessibilidade, conforme definido por Vergara (2000), ou seja, o foco das entrevistas seria então construtoras do grupo 1, desde que atendessem aos critérios e condições estabelecidos. Considera-se que a mudança não invalida esta parte da pesquisa. Se, por um lado, o fato do pesquisador ser um ex-auditor, conhecido entre alguns entrevistados, supostamente poderia inibi-los, por outro, acredita-se que isto pode até ter contribuído para deixá-los mais à vontade, e conseqüentemente estimular uma maior sinceridade.

De qualquer forma, tentou-se minimizar este problema, quando antes da entrevista se procurava conversar sobre o que estava sendo construído, o andamento da obra, materiais aplicados, etc, justamente para se criar uma “atmosfera” mais informal. Em seguida, era explicado o objetivo do pesquisador e da dissertação. Também era avisado ao entrevistado, que seu nome e o da empresa não seriam identificados, e as informações seriam tratadas de maneira sigilosa.

Notou-se durante as entrevistas com os supervisores de obra, inicialmente, uma certa dificuldade em se estabelecer um diálogo mais informal, propício a uma maior sinceridade nas respostas, principalmente nas questões relativas a opiniões sobre as certificações. Nas questões relativas a reflexos das certificações no trabalho deles, parecia que eles se sentiam mais à vontade para responder.

### 3.6 TRATAMENTO DOS DADOS

A organização e análise dos dados da pesquisa qualitativa é uma etapa complexa da pesquisa. O pesquisador precisa de uma visão global do problema abordado e do contexto em que ele está inserido, mas sem deixar de ser perspicaz o suficiente para perceber as peculiaridades e aspectos particulares que, freqüentemente, enriquecem a compreensão do fenômeno.

A fase mais formal de análise tem lugar quando a coleta de dados está praticamente encerrada. Nesse momento o pesquisador já deve ter uma idéia mais ou menos clara das possíveis direções teóricas do estudo e parte então para “trabalhar” o material acumulado, buscando destacar os principais achados da pesquisa (LÜDKE; ANDRÉ, 1986, p. 48, destaque do autor).

Assim, ao contrário da pesquisa quantitativa, a análise das respostas pode ser feita no decorrer das entrevistas, embora, após a coleta de dados tenha sido realizada de forma mais sistemática.

#### 3.6.1 Método de análise

Considera-se que o método de emparelhamento, também chamado de *pattern-matching* ou de adequação ao padrão, é a estratégia mais adequada à estrutura da pesquisa. O método consiste em associar os dados recolhidos a um determinado modelo teórico visando efetuar comparações. A verificação se há uma efetiva correspondência entre a construção teórica-empírica e a situação analisada é o objetivo do método (LAVILLE; DIONNE, 1999).

A qualidade da organização lógica do quadro operacional mostra-se aqui primordial, pois a grade de análise que dela emerge torna-se não só o instrumento de classificação, mas também o de toda a análise-interpretação dos conteúdos (LAVILLE; DIONNE, 1999, p. 227).



### 3.6.2 Técnica de análise qualitativa

A pesquisa utilizou a técnica de análise de conteúdo, por acreditar que ela permite atingir uma interpretação mais profunda dos significados.

A análise de conteúdo consiste em um conjunto de técnicas de análise de comunicação a fim de obter, por meio de procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores que permitem a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção e recepção das mensagens (CORTES, 2002, p. 250).

Foram usadas como fonte de análise as entrevistas transcritas. Após a interpretação do material, as partes interessantes ao objeto da pesquisa foram recortadas, codificadas e apresentadas de forma estruturada. A análise e a codificação foram orientadas de modo a agrupar os trechos selecionados em categorias, que foram estabelecidas em função de algumas evidências empíricas procuradas, conforme apresentado na seção 3.1.

Nesta etapa, o arcabouço teórico utilizado fornece a base inicial de conceitos, a partir dos quais é feita a primeira categorização dos dados. Este trabalho inicial, geralmente, é relido e modificado várias vezes, numa segunda etapa, para se definir os temas. “É quando, por exemplo, categorias relacionadas são combinadas para formar conceitos mais abrangentes ou idéias mais amplas, subdivididas em componentes menores para facilitar a composição e apresentação dos dados” (LÜDKE; ANDRÉ, 1986, p. 49).

A análise de temas, também chamada análise temática, busca interpretar mensagens que se referem a determinado assunto. “O tema é a unidade de significação que se desprende de um texto analisado de acordo com critérios relativos à teoria que serve de guia de leitura” (CORTES, 2002, p. 253). Assim, foram estabelecidas quatro categorias que estão subdivididas assim:

## **1. A atuação dos agentes sociais**

- 1.1 A atuação do Sindicon;
- 1.2 A atuação da Caixa Econômica;
- 1.3 A atuação do Crea;
- 1.4 O processo de consultoria;
- 1.5 O processo de auditoria.

## **2. As práticas organizacionais**

- 2.1 Mudança e melhoria;
- 2.2 Gestão;
- 2.3 Os procedimentos documentados;
- 2.4 O registro das atividades;
- 2.5 O treinamento do pessoal.

## **3. Percepções sobre a certificação ISO 9000**

- 3.1 Motivos para a certificação;
- 3.2 A ISO como instrumento de ação;
- 3.3 ISO não é tudo.

## **4. Diferenças entre a ISO 9000 e o PBQP-H**

## **5. Percepções sobre o PBQP-H**

- 5.1 Motivos para a certificação;
- 5.2 Reflexos nas construtoras
- 5.3 A importância para o Sindicon

### **3.7 LIMITAÇÕES DA PESQUISA**

A principal limitação da pesquisa é que foram analisadas somente três construtoras, o que não é uma amostra representativa do setor. Desta forma, não é possível fazer

qualquer generalização, no máximo, algumas tendências podem ser apontadas. Estudo similar no Espírito Santo foi desenvolvido por Diniz, Junquilha e Carrieri (2003), sobre tendências às práticas isomórficas em duas organizações do setor minero-siderúrgico. Neste sentido, Vieira e Carvalho (2003) consideram que para tornar possível a realização de uma pesquisa empírica, desde que respeitada a natureza conceitual, é possível que um campo seja demarcado pelas limitações do pesquisador. Andrade e Mesquita (2003) também estudaram o processo de institucionalização da certificação de produtos orgânicos no Brasil, sem se aprofundar dentro das organizações, somente por meio de pesquisa bibliográfica.

Entretanto, esta dissertação apresenta algumas contribuições: para as construtoras, serve para uma melhor compreensão da pressão pelas certificações que elas estão submetidas, e quais são os principais reflexos da adoção destes modelos gerenciais.

Para os demais agentes sociais, talvez possa servir para uma possível reflexão sobre seu papel e sua atuação no setor. Para estudantes e professores, pode contribuir para a compreensão mais ampla de como as organizações são pressionadas a adotar as diversas certificações. Por fim, pode também servir de ponto de partida para estudos futuros, conforme sugestões apresentadas após as conclusões apresentadas.

### 3.8 CARACTERIZAÇÃO DAS CONSTRUTORAS PESQUISADAS

As três construtoras pesquisadas foram denominadas Construtora 1, 2 e 3, conforme a ordem em que as pesquisas iam sendo realizadas. Dentro delas, os funcionários são identificados com a mesma numeração.

- A Construtora 1 foi fundada em 1996, e as certificações ISO 9000 e PQPB-H foram obtidas simultaneamente em julho de 2002. Atua na construção industrial e estava com um projeto de um empreendimento residencial, em fase de aprovação na prefeitura. Possui cerca de 55 funcionários.

Nesta organização, os entrevistados estão assim denominados: Empresário 1, Engenheiro 1 e Técnico 1.

- A Construtora 2, foi fundada em 1982, e a certificação ISO 9000 ocorreu em 1999. Atua na construção civil habitacional. Possui cerca de 230 funcionários. Nesta empresa, foi observada uma particularidade, que é a função “Administrador de Obras”, não ocupada por um engenheiro, e sim por um técnico.

Nesta organização, os entrevistados estão assim denominados: Empresário 2, Administrador de Obras 2 e Técnico 2.

- A Construtora 3, foi fundada em 1986. A certificação ISO 9000 ocorreu em 2000, e o PQPB-H foi no início de 2003. Atua na construção residencial de alto luxo. Possui cerca de 80 funcionários.

Nesta organização, os entrevistados estão assim denominados: Empresário 3, Engenheiro 3 e Técnico 3.

### 3.9 CARACTERIZAÇÃO DOS ENTREVISTADOS NOS DEMAIS AGENTES PESQUISADOS

Os entrevistados que representaram os demais agentes sociais pesquisados foram denominados da seguinte forma:

- No Sindicon, foram entrevistados o presidente e o diretor de qualidade e produtividade, denominados respectivamente, “presidente do Sindicon” e “diretor do Sindicon”;
- Na Caixa Econômica, foi entrevistado um engenheiro que atua como supervisor do Setor Privado e Avaliação, e é um dos representantes da Caixa no Estado perante o PBQP-H. Foi denominado “representante da Caixa”.
- No Crea, foram entrevistados os gerentes da Unidade de Fiscalização e da Unidade de Controladoria, e o Presidente do Sindicato dos Engenheiros do Estado, que atua em função administrativa, denominados, respectivamente, “gerente do Crea 1”, “gerente do Crea 2” e “representante dos engenheiros”.
- No Organismo Certificador, foi entrevistado o auditor e gerente de vendas no Estado, denominado “gerente do OCC1”.
- Nas duas empresas de consultoria, foram entrevistados um consultor em cada, denominados “consultor 1” e “consultor 2”.

## **4 A INSTITUCIONALIZAÇÃO DO MODELO ISO 9000**

Este capítulo está basicamente dividido em quatro partes.

Inicialmente, procura-se demonstrar como a atuação do Sindicon é fundamental para o processo de difusão das certificações ISO 9000 e PBQP-H. Em seguida, para melhor compreender a atuação deste sindicato patronal, retorna-se no tempo para contar um pouco de sua história. Em seguida, explica-se um pouco sobre as origens e o que vem a ser a certificação ISO 9000.

Nas seções 4.3 e 4. 4, relata-se como foi o início das certificações ISO 9000 e PBQP-H nas construtoras do Espírito Santo.

Posteriormente, da seção 4.5 à 4.8, apresenta-se como tem sido a atuação dos principais agentes no setor escolhidos para esta pesquisa, especificamente a Caixa Econômica, o Crea, as duas empresas de consultoria e o organismo certificador.

Por fim, são focados a ISO 9000 e o PBQP-H nas construtoras. Primeiro, quais são as práticas organizacionais que têm sido implantadas, decorrentes destas certificações. Depois, se verificam quais as diferenças entre as exigências das normas, sob o ponto de vista dos atores individuais. Em seguida, são apresentadas as percepções sobre as certificações, ou seja, os reflexos destas práticas.

#### 4.1 A ATUAÇÃO DO SINDICON

Considera-se que o Sindicon é um importante agente social atuante no processo de difusão do modelo ISO 9000 no setor analisado. Para isso, o Sindicon usa do seu poder de representatividade, para defender os interesses que lhe são convenientes.

A importância do Sindicon para um dos entrevistados é assim descrita:

[...] eu vejo o Sindicon muito atuante, cada vez mais. De uma mera entidade sindical, ela já ganhou [se tornou] uma entidade conceituada nos órgãos governamentais... quando ela fala opinião, é escutada e ponderada, é ouvida, é chamada a opinar, entendeu? Ela cria facilitadores para os construtores, para a classe dela, então eu vejo ela com uma atuação bastante representativa [...] (EMPRESÁRIO 1).

Na opinião de outro entrevistado, embora o ponto de vista da importância da entidade seja mantido, também pode ser percebida uma certa insatisfação:

O sindicato é um órgão de classe indispensável, nós consideramos como indispensável. Tem época que ele não faz praticamente nada, mas tem época que a ação dele é fundamental. [...] Então o Sindicon é um órgão desse tipo, tem hora que ele ajuda, resolve problema, tem hora que a gente pergunta para quê que... o quê o Sindicon está fazendo que eu não vejo nada, entendeu? Mas a gente sabe da importância dele (EMPRESÁRIO 2).

Em função da sua representatividade, notou-se que o Sindicon também atua como um minimizador de esforços:

Toda a empresa tem que ter um órgão de classe eficiente, porque volta e meia, você depara com um problema comum aí, um problema que envolve várias empresas, muitas vezes no momento, é um problema da própria empresa, mas ele tem que ser levado ao um órgão de classe, que ele tem mais representatividade e é mais fácil para resolver o problema. Se você se dirige ao um órgão público para resolver um problema particular da empresa, se não tem a eficiência, a chance de ser bem sucedido como se fosse através de um órgão de classe, entendeu? (EMPRESÁRIO 2).

Esse papel de agente minimizador de esforços também é reconhecido pelos três empresários: “O Sindicon é importante. Sempre tem um órgão que orienta, que facilita, até promove algum plano que facilita até em termos de custo de implantação de sistema” (EMPRESÁRIO 2).

O Sindicon é um sindicato que eu vejo como **função institucional**, e eu vejo ele como minimizador de esforços, na medida em que a maioria das empresas de construção são pequenas e médias, então otimiza custos quando você faz as coisas via Sindicon, está certo? Uma coisa é uma empresa buscar a certificação, e aí ela ir a uma empresa de consultoria, e ela ir a uma certificadora... outra coisa seria ela ir via Sindicon. Os custos são diferentes. A mesma coisa serviço jurídico [...] (EMPRESÁRIO 1, grifo nosso).

[...] toda essa viabilidade de certificação dessas empresas, foi um trabalho que o Sindicon soube aglomerar as empresas, porque uma empresa só, trazer tudo de fora, para fazer treinamento... na minha opinião foi fundamental a participação do Sindicon, quando ele aglutinou todo mundo, diluiu esses custos, e aí, evidentemente, encabeçou o processo, que foi fundamental (EMPRESÁRIO 3).

Esse aspecto dos custos de implantação dos sistemas da qualidade foi lembrado por dois entrevistados, quando questionados se a empresa teve alguma perda, decorrente da certificação: “O que a gente hoje entende, existe um custo... não é barato. Você implementar o sistema, é um pouquinho caro” (ENGENHEIRO 2). O outro engenheiro, embora reconheça a perda, ressalta o aspecto positivo do processo.

Eu acho que quem sentiu mais, foi o diretor na hora de pagar a certificação... (risos). Todo o processo, que não é um processo barato, hoje ainda. Então eu acho que a perda maior é o lado financeiro, a empresa podendo arcar com isso, só tem a ganhar (ENGENHEIRO 1).

O Sindicon também foi lembrado pela realização de eventos, um aspecto que vai ser de fundamental importância no processo de formação de uma “ideologia da qualidade”: “[...] ele promove eventos: Qualicon, palestras, debates, seminários, essas coisas todas. Esses eventos têm influência na empresa, entendeu? Você está treinando o pessoal, atualizando pessoas da empresa, através do Sindicon” (EMPRESÁRIO 2).

Notou-se que os três empresários já tiveram alguma participação em entidades ligadas ao setor, como se pode notar a seguir: “Eu tenho inclusive participado, que eu fui diretor do Sindicon muito tempo, e agora retorno para a diretoria [...]” (EMPRESÁRIO 1).



Porque eu já participei também de comissões lá, a participação do Sindicato, exige muita abnegação, você tem que dispor do seu tempo de empresa ou depois do expediente, para fazer qualquer coisa demanda tempo, alguém tem que se dedicar (EMPRESÁRIO 2).

No trecho seguinte, pode-se perceber a lógica que existe por trás dos sacrifícios da participação nestas entidades:

O perfil da nossa empresa é de colaboração com as entidades. Eu acho que a gente que conduziu entidades, durante muito tempo, a gente sabe como é difícil conduzir uma entidade. Então sabendo disso, a gente está sempre disposto a agregar informações, a agregar subsídios, para que a entidade trabalhe em prol do mercado. Porque se o mercado é forte, a sua empresa estando no meio dele, ela vai ser forte também. Se o mercado é fraco, você pode ser a empresa mais forte que for, você não vai ter mercado nenhum para você trabalhar. Eu acho que o Sindicon é fundamental nisso aí (EMPRESÁRIO 3).

Esta lógica de trazer ganho para “o mercado” parece justificar a existência do PBQP-H na visão do mesmo empresário:

Eu acho que o PBQP ele foi justamente uma forma do Sindicon expressar a seriedade com que ele olha o mercado. Na hora que o Sindicon chamou lá, Caixa Econômica, chamou Prefeitura, chamou Governo do Estado, falou assim: “Oha, nós queremos estabelecer aqui uma parceria, de forma que vocês só vão contratar empresas, para fazerem serviços, se tiverem habilitadas pelo PBQP”. Então isso mostrou o seguinte, ele estava alertando as empresas: “Ó, melhorem, se não você está fora do mercado”. Está mostrando para as entidades contratantes que elas iam contratar empresas, melhores qualificadas. Eu acho que isso é o quê o mercado todo ganha (EMPRESÁRIO 3).

Embora “o mercado” possa até se beneficiar com o programa, acredita-se que sempre se deve questionar quem realmente se beneficia com este tipo de programa da qualidade setorial.

Até aqui, procurou-se demonstrar como o Sindicon é percebido com agente social representativo do setor, importante para as “relações institucionais”. Entretanto, por trás destas relações, estão também os interesses pessoais dos atores individuais que ali estão representando seus papéis. Então, a ação do Sindicon no PBQP-H, passa a ser aquela que é desejada pelo grupo de pessoas que estão à frente da entidade.

Desta forma, os Acordos Setoriais do PBQP-H funcionam como um mecanismo que provê uma reserva de mercado, para então as construtoras certificadas pelo programa se beneficiarem. Assim, como o Sindicon exerce um papel fundamental no processo de difusão da ISO 9000 e do PBQP-H, é que voltamos na história para demonstrar a atuação política deste sindicato patronal.

Em entrevista concedida ao “Jornal do Sindicon”, o construtor Radagásio Alves, um dos fundadores da entidade, discorre sobre os motivos que impulsionaram a criação da entidade:

O Ministério do Trabalho estava empenhado em organizar os sindicatos das diversas categorias profissionais, de empregados e empregadores, em nosso Estado, com o objetivo de poder indicar os representantes classistas para as inúmeras entidades estatais e paraestatais. Em razão disso, reunimo-nos com alguns empresários da Construção Civil e resolvemos criar o nosso Sindicato, da classe patronal, o atual Sindicato da Construção Civil no Estado do Espírito Santo (ALVES, 1982).

Em reunião realizada em 30 de janeiro de 1964, aparece o primeiro registro de manifestação a favor “da preferência” que deveria ser dada às empresas sindicalizadas por parte das “grandes empresas”<sup>6</sup>:

Tomando a palavra o Tesoureiro Jonas Hortélio da Silva Filho propõe defesa forte do interesse do Sindicato a que os sindicalizados tenham serviços no Espírito Santo, isto é, as **grandes empresas** que fossem executar obras no Espírito Santo convidem e dêem preferência às firmas capixabas.<sup>7</sup>

Percebeu-se até uma expressiva atuação política do Sindicon na representação do setor industrial brasileiro, tanto em âmbito estadual, a exemplo da sua participação dentro da Federação das Indústrias do Espírito Santo (Findes), quanto no nacional, junto a Confederação Nacional da Indústria (CNI).

---

<sup>6</sup> Supõe-se que as grandes empresas citadas na reunião, referem-se principalmente a Cia. Siderúrgica Tubarão (CST) e as usinas da Cia. Vale do Rio Doce (CVRD) ambas instaladas no Espírito Santo na década de 60.

<sup>7</sup> Ata da reunião do Sindicon do dia 30 de janeiro de 1964, grifo nosso.

Nos anos 80, foi criado o “Jornal do Sindicon”, principal veículo de comunicação entre a entidade, seus associados e outros agentes envolvidos no campo da construção civil.

Em dezembro de 1982, a questão da representatividade da entidade é abordada em entrevista realizada com Radagásio Alves. Nela, o entrevistador registra que a atual diretoria está se esforçando no sentido de aglutinar o maior número possível de associados visando o “fortalecimento da classe”, por entender que a conjuntura da época exigia a “reunião de todos”. Em seguida, questiona Radagásio fala sobre o assunto:

Evidentemente que é de grande importância à aglutinação de todos os empresários no Sindicato, porque quanto mais numerosa é a classe, mas força possui o órgão sindical para tomar decisões (ALVES, 1982).

Em julho de 1983, o informativo do Sindicon registra que, pela primeira vez, a entidade, na figura do seu presidente, passa a ocupar lugar no Conselho da Diretoria da Câmara Brasileira da Indústria da Construção (CBIC). Antes, o Sindicon ocupava lugar apenas no Conselho Fiscal.

No balanço da atuação da entidade em 1983, o informativo de março de 1984 registra a realização de diversos “almoços de conagração” com os empresários da construção civil, oportunidade em que sempre era realizada alguma homenagem. Geralmente, os homenageados eram políticos e diretores de bancos que, “de uma forma ou de outra”, contribuía com o setor.

Pela diversidade de autoridades e órgãos representados, observou-se durante a pesquisa uma expressiva “mobilização” no campo político, visando compor as diversas “articulações” em torno dos interesses do sindicato.

Assim, é natural que a entidade fizesse *lobby* junto às autoridades na defesa dos interesses da categoria. Esta prática é preconizada assim:

[...] uma das mais modernas formas de luta de interesse surge agora como opção forte e eficaz, estando cada vez mais presente na realidade de grupo e associações, lembra o diretor da Associação Comercial de Minas Gerais, [...]. Essa **forma de luta** chama-se *lobby* (SINDICON, jun./jul. 1985, p. 4, grifo e itálico nosso).

O lobby que o Sindicon exerce também é lembrado pelo o Empresário 1, quando ele discorre sobre o papel “institucional” da entidade:

[...] principalmente **representação institucional**, junto a governo [...] E aí, se não se tem entidades com essa representação institucional forte, a gente não se faz representar e a gente não reverte, aquilo que pode ser negativo para o setor, negativo até para o país. É uma questão de *lobby*, no bom sentido. Apesar da palavra *lobby* ser uma palavra negativa, é uma questão de se fazer representar e a representação do Sindicon, ela é uma representação válida, necessária, legítima (EMPRESÁRIO 1, grifo nosso).

Nota-se que esse *lobby* exercido pelo Sindicon ocorre nos três níveis da hierarquia do poder público: nos âmbitos municipais, estadual e federal.

Em 1995, o Sindicon passou por um processo de reestruturação interna, que tornou possível, o desencadeamento de alguns projetos no ano seguinte.

Em 1996, o Sindicon iniciou um “Programa de qualidade na construção civil”, com duração de sete meses. O programa envolvia a capacitação dos donos das empresas e dos engenheiros. Estes últimos eram responsáveis pela multiplicação do aprendizado para os operários, dentro das construtoras. O curso era oferecido por uma consultoria de São Paulo, em parceria com o Sindicon e o Senai. Inicialmente, dez empresas ingressaram no programa (SINDICON, mar./abr. 1996, p.6).

Nota-se que, a partir do ano 2000, o Sindicon adotou um posicionamento mais comercial, com a definição de um “*mix*” de serviços oferecidos, entre eles: assessoria jurídica e econômica; séries históricas de índices econômicos; pesquisas

de mercado; informes da construção (aqui já mencionados); informações para gestão empresarial; programa de capacitação do trabalhador; comissões técnicas; programa de qualidade (construtoras e fornecedores); programa anual de cursos e palestras; Serviço Social do Sindicon (SECONCI); e comercialização de acesso a áreas restritas da *home-page* (SINDICON, jan. 2000).

Em outubro de 2000, o Sindicon realizou uma pesquisa de satisfação sobre o “grau de satisfação do associado”. Nela, a média de aprovação obtida foi de 70% sobre os produtos e serviços oferecidos pela entidade. Na opinião de 67% dos associados, o sindicato tem “alta representatividade” para o setor. Outros 22% classificam como média a representatividade, enquanto 11% descrevem como baixa.

No ano 2001, o Sindicon contava com cerca de 170 construtoras associados, fora os 30 “condomínios fechados<sup>8</sup>” que também estão associados por força da legislação sindical brasileira. Porém, o número de empresas contribuintes com o sindicato, também por força da lei, no caso, a legislação sindical, é de 642.<sup>9</sup>

## 4.2 A ISO 9000

Não é objetivo desta dissertação oferecer um profundo conhecimento sobre as exigências da certificação ISO 9000. Entretanto, para melhor compreensão sobre o tema, alguns esclarecimentos se fazem necessários. Desta forma, será contado como surgiu a entidade ISO.

---

<sup>8</sup> “Condômino fechado” é uma modalidade de construção caracterizada pela reunião de um determinado número de pessoas que se associam para realizar um empreendimento, geralmente por intermédio de uma construtora que cobra um percentual sobre o custo a título de “taxa de administração” como forma de lucro. O “condomínio fechado” pode ou não ser organizado pela empresa construtora.

<sup>9</sup> Fonte: funcionário do Sindicon.

#### **4.2.1 Preâmbulo sobre a ISO 9000**

A padronização internacional começou no campo da eletrônica: a Electrotechnical Commission International (IEC) foi criada em 1906. Neste caminho, porém em outra área, a International Federation of the National Standardizing Associations (ISA), ou seja, a Federação Internacional das Associações Nacionais de Padronização, foi fundada em 1926, dando ênfase principalmente em engenharia mecânica. As atividades da ISA cessaram em 1942, devido à Segunda Guerra Mundial (ISO, 2003).

Durante a guerra, a falta de padronização era evidenciada pela dificuldade de reposição de peças e componentes dos equipamentos militares avariados ou desgastados, principalmente por parte dos norte-americanos, que combatiam pela Europa e tinham que aguardar semanas para repor, por exemplo, alguns parafusos fundamentais em um tanque que somente eram fabricados nos EUA.

Após a guerra, em 1946, uma reunião em Londres com 25 países decidiu criar uma organização internacional nova, com o objetivo de facilitar a coordenação internacional e unificação de padrões industriais. A nova organização, a International Organization for Standardization (ISO), ou seja, Organização Internacional para Normalização, começou a funcionar oficialmente em 1947 e é uma organização não-governamental, com sede na Suíça. O trabalho de ISO resulta em acordos internacionais que são publicados como Padrões Internacionais (ISO, 2003).

#### **4.2.2 Os padrões ISO**

O primeiro padrão de ISO foi publicado em 1951 com o título: “Temperatura de Referência □ Padrão para medida de uso industrial”. Padrões são documentados em

acordos, que contêm especificações técnicas ou outros critérios precisos para serem usados constantemente como regras, diretrizes ou definições de características. Por exemplo, os formatos dos cartões de crédito e dos cartões telefônicos ficaram comuns devido a um ISO Padrão Internacional. O padrão define tal característica, meio que permite os cartões serem usados mundialmente (ISO, 2003).

A ISO é uma federação mundial, composta por entidades de padronização nacionais em cerca de 140 países. É a entidade que emite as normas ISO 9000, entre outras, e é representada no Brasil pela Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT).

A ABNT, especificamente o Comitê Brasileiro da Qualidade ou CB-25, além de ser responsável pela tradução oficial da norma e dirimir dúvidas na sua interpretação, integra o Sistema Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (Sinmetro), juntamente com o Conselho Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (CONMETRO) e o Instituto Nacional de Metrologia Normalização e Qualidade Industrial (INMETRO).

Nesse âmbito, o INMETRO é responsável por credenciar os organismos certificadores e as entidades de treinamento de auditores. A ABNT funciona como uma espécie de elo entre o INMETRO e a ISO.

A certificação ISO 9000, para ser reconhecida oficialmente, precisa ser “acreditada” por um agente que regula estas atividades. A maioria dos organismos certificadores credenciados (OCC) que atuam no país, além de serem “acreditados” pelo INMETRO, possui reconhecimento de outras entidades oficiais estrangeiras, como o Dutch Council for Accreditation (RvA), da Holanda. Assim, por meio destes agentes oficiais, a ISO ganha o respaldo legal em cada país onde ela é representada.

### **4.2.3 O padrão ISO 9000**

A norma NBR-ISO 9002 é a versão brasileira, traduzida pela Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), da norma internacional ISO 9002. A edição da norma de 1994 era composta por três versões, ISO 9001, 9002 e 9003. Estas versões foram válidas até o dia 15 de dezembro de 2003, quando encerrou o prazo para as empresas certificadas nesta versão atualizarem seus sistemas para a versão 2000 da norma, aprovada no Brasil em 15 de dezembro de 2000. Neste período adaptativo de três anos (2000-2003,) ambas versões foram aceitas pelos organismos certificadores.

O que diferenciava as antigas versões ISO 9001 e ISO 9002 era o requisito “4.4 □ Controle de Projetos”, aplicável apenas à primeira. Portanto, a ISO 9001 era “mais completa” que a ISO 9002, pois abrangia 20 requisitos, enquanto a segunda, apenas 19. Da mesma forma a ISO 9003, menos conhecida, só abrangia 12 requisitos.

Assim, embora toda construtora utilize “projeto” para executar obras, na versão 1994, a empresa podia optar por não desenvolver o requisito (pertinente a ISO 9001) e adotar a norma ISO 9002. Com o tempo, algumas construtoras viriam então adotar a ISO 9001 como um “diferencial competitivo” perante as demais.

Na versão 2000, as normas ISO 9001, 9002 e 9003 foram unificadas na norma ISO 9001, que adquire uma outra estrutura (não mais 20 requisitos). A não aplicação de um determinado requisito já não é mais facultativa. A princípio, todos os requisitos devem ser aplicados, entretanto pode ser que algum não seja realmente inerente à atividade da organização. Assim, a exclusão é justificada e analisada pelo auditor.



Essas exclusões de requisitos podem ocorrer, por exemplo, com um escritório de consultoria em informática que não usa instrumentos de medição tais como termômetros, trenas, etc., e portanto não tem como aplicar o requisito da ISO 9000 que trata da aferição destes equipamentos.

Basicamente, a norma, através de seus requisitos, estabelece um “sistema de gestão da qualidade”, sintetizado nos seguintes pontos :

- Padronização através de instruções de trabalho descrevendo como devem ser executadas “atividades críticas” para a qualidade;
- Inspeções no recebimento de materiais, na realização dos serviços e no final do processo;
- Treinamento de funcionários;
- Realização de auditorias internas;
- Registros que comprovem a realização das atividades.

É importante frisar que a ISO 9001, versão 2000, exige apenas seis procedimentos gerenciais documentados, que estão relacionados a: controle de documentos, controle de registros, realização de auditorias internas, tratamento de produto não conforme, ação corretiva e ação preventiva.

A ISO 9001 não exige procedimentos documentados para execução de atividades relacionadas ao produto, entretanto o auditor pode considerar como necessária a criação de documentos, de acordo com a complexidade da tarefa, sua criticidade para o produto e a qualificação do executante. Por exemplo, a padronização de uma atividade de faxina pode não ser necessária na construção civil, porém pode ser

considerada crítica para um hospital. Da mesma forma, dificilmente vai ser exigido um procedimento documentado para uma atividade de cirurgia cardíaca, pois o médico está qualificado para tal.

Após a implantação do sistema da qualidade, a organização providencia, através de um Organismo Certificador Credenciado (OCC), a realização de uma auditoria externa para a certificação inicial. Geralmente, a cada seis meses, as certificadoras realizam auditorias de “manutenção” para revalidar o certificado.

Garantir o padrão oferecido ao cliente é o maior objetivo da norma ISO 9001 e ISO 9002. Padrão este que é determinado pela própria organização e acordado com o cliente. A norma não determina por exemplo, se a cerâmica a ser utilizada num empreendimento é do tipo “A” ou “C”. O que ela procura garantir é que se o acordado (vendido) ao cliente é do tipo “C”, mesmo sendo o tipo “A” superior, este só poderá substituir o “C”, com permissão do cliente. Desta forma, é garantido o padrão de qualidade a que a ISO se refere.

Portanto, a certificação ISO 9000 não está diretamente associada ao uso, por exemplo, do melhor material, e sim ao atendimento da especificação do cliente, que pode até ser um material inferior.

#### 4.3 O INICIO DA CERTIFICAÇÃO ISO 9000 NAS CONSTRUTORAS DO ESTADO

Durante a pesquisa, percebeu-se que os eventos promovidos pelo Sindicon foram fundamentais no processo de criação e disseminação de uma “ideologia da qualidade”. Esta ideologia associava diretamente qualidade à certificação ISO 9000 e servia para impulsionar o processo de certificação das construtoras.

#### **4.3.1 Os eventos do Sindicon**

Diversos eventos são promovidos pelo Sindicon. Alguns constam no calendário oficial da entidade e ocorrem em quase todos os anos: a Qualicon □ Semana Capixaba da Construção Civil ocorre desde 1992, e é o evento mais antigo e de maior repercussão promovido pela entidade. Desde 1997, ocorre também o Encontro dos Mestres e Encarregados.

A partir de 1999, deu-se início ao Encontro dos Engenheiros. Na primeira vez que ocorreram os dois encontros, que são realizados na mesma data, porém um pela manhã e outro à tarde, cerca de 550 profissionais estiveram reunidos. Paralelamente, ocorreu também a I Feira de Fornecedores de Insumos para Construção Civil, com a presença de 18 expositores (SINDICON, jan. 2000). Em 2002, a feira atingia o número de 25 fornecedores participantes. Outro agente importante no futuro, os organismos certificadores passariam também a participar, neste ano, do VI Qualicon.

O Qualicon é um evento que, conforme o próprio nome busca associar, está diretamente relacionado com a questão da qualidade, tanto que é organizado pela Comissão de Qualidade e Produtividade do Sindicon. Embora o primeiro Qualicon só tenha ocorrido em 1994, a primeira edição do na época denominado “Jornal do Sindicon”, em 1982, já trazia uma reportagem colocando a questão do controle de qualidade, dos materiais de construção, como sendo uma preocupação nacional. Isso ocorreu devido ao fato do representante do Sindicon, Pedro Zamborlini, ter participado da 1ª Reunião da Comissão de Material de Construção da CBIC.

Durante o encontro, foram colocadas em pauta, principalmente, duas questões: a da responsabilidade civil dos construtores e a dos materiais de baixa qualidade.

Quanta à primeira, estava sendo feita uma alteração no Código Civil, que previa penalidades cada vez maiores para os construtores em caso de problemas no uso da construção. Os construtores, por sua vez, se defendiam, conforme observado na reportagem:

Vale ressaltar que nós, construtores, como **simples montadores** que somos, ao usarmos um material no qual nem sempre podemos detectar a qualidade, passamos a responder sobre ele. Nesse sentido, então, cada membro das comissões locais apresentou [sic] uma listagem de materiais que estão causando problemas nas obras. É sabido que a maioria desses problemas só é detectada após a aplicação do material, o que gera transtornos e prejuízos às obras.

[...]

Sobre o controle de qualidade dos materiais, todos os estados, foram unânimes em afirmar que se torna impossível detectar isso no ato do recebimento. Principalmente no caso das pequenas empresas.

As diretrizes traçadas foram as seguintes: criar comissão com advogados atuantes em cada Estado para apresentar sugestões sobre como transferir para o fabricante de material a responsabilidade dos construtores; [...] (SINDICON, out. 1982, p. 4, grifo nosso).

É interessante observar como a questão, nesta época, era em parte refutada pelos construtores, na medida em que eles se reduziam a “simples montadores” e se sentiam desobrigados de terem responsabilidade sobre eventuais problemas que surgissem após a entrega da obra. Com o tempo, essa mentalidade vai se modificando, conforme pode ser notado nesta passagem:

Nós começamos a nos conscientizar, primeiro, antes da certificação, do próprio processo da qualidade, que era um tabu muito grande se falar em qualidade na construção civil. A gente começou a romper isso, já tem uns 8 anos, e nos certificamos tem uns 4 anos, mais ou menos, 4 a 5 anos que nós nos certificamos (EMPRESÁRIO 3).

Num período em que o mercado imobiliário já estava retraído em função da paralisação das atividades da Encol, houve a certificação da primeira construtora no Brasil. No final de 1995, a construtora Lacerda Chaves, de São Paulo, foi a primeira do setor, no Brasil, a certificar seu sistema da qualidade. A norma adotada foi a ISO 9002.

A 3ª Qualicon, em 1996, tinha o objetivo explícito de incentivar as construtoras a implantarem sistemas da qualidade:

A terceira QUALICON quer reforçar aos participantes a importância da qualidade na construção civil. Cada vez mais existem empresas que se conscientizam da necessidade de se aderir aos programas de Gestão da Qualidade (SINDICON, set. 1996, p. 10).

Assim, o tema predominante nas palestras apresentadas era, logicamente, a qualidade, mais especificamente a certificação ISO 9000. Eis alguns títulos das palestras realizadas: Padronização de Processo na Construção Civil; Projeto Qualificar, relacionado à qualificação da mão-de-obra; O Desenvolvimento Tecnológico da Construção Civil; Melhoria de Produtividade na Construção Civil; A Qualidade e Compatibilização de Projetos; A Qualidade na Concepção do Empreendimento (Caderno Especial da 3ª Qualicon, SINDICON, set. 1996).

A palestra mais esperada era a do diretor administrativo da Construtora Lacerda Chaves, Carlos José de Lacerda Chaves, que apontou os benefícios da certificação para sua empresa:

[...] as reclamações dos clientes caíram para índices irrisórios diante do monitoramento do processo de produção e do aumento do rigor na inspeção final para liberação de entrega de apartamentos. As especificações para compras e parceria com fornecedores permitiu diminuição de 90% na rejeição de material de recebimento (CHAVES, 1996, p. 4).

A Construtora Lacerda Chaves é enaltecida pelo Sindicon, assim:

A experiência da Lacerda Chaves, sem dúvida serve de exemplo para que quer ser aventurar a certificação mundial [sic]. Valorizando a auto-estima dos funcionários, tornando-os parceiros no negócio, a construtora de Ribeirão Preto conseguiu, por exemplo, reduzir em até 100% a perda do material entregue na obra pelo fornecedor. A rotatividade da mão-de-obra caiu 50%. O retrabalho também diminuiu e a empresa aumentou a produtividade e o volume de vendas. [...] (SINDICON, out. 1996, p. 6).

Outra palestra de grande interesse foi a do consultor e diretor do Centro de Tecnologia e Edificações (CTE), Roberto de Souza, intitulada “Sistema de Gestão da Qualidade em Empresas Construtoras” (Caderno Especial da 3ª Qualicon,

SINDICON, set. 1996). O CTE, na época, já tinha implantado programas de qualidade em 120 construtoras, sendo 80 localizadas no estado de São Paulo e o restante em outros estados da federação. Souza considera que, durante o processo de implantação da ISO 9000, para se obter sucesso, “[...] Toda cúpula tem que estar envolvida no processo, porque o setor é competitivo, o cliente exigente, a concorrência é acirrada precisando do engajamento de todos, e muitas empresas não estão preparadas para isto” (SINDICON, out. 1996, p. 6).

A partir da realização deste evento, constatou-se que as construtoras, gradualmente, passaram a buscar a certificação ISO 9000. Inicialmente, buscando diretamente empresas de consultoria e, posteriormente, por meio dos grupos de empresas, formados pelos Sindicon.

#### **4.3.2 O início da ISO 9000 nas construtoras do Estado**

As primeiras construtoras que buscaram a certificação ISO 9000 dos seus “sistemas de garantia da qualidade” escolheram especificamente a norma NBR-ISO 9002 e, posteriormente, uma construtora buscou a certificação na norma NBR-ISO 9001, ambas na edição 1994.

No início, o desconhecimento exato do que vêm a ser as normas da série ISO 9000 pelo próprio Sindicon, é explicitado em reportagem sobre o 3º Qualicon. Nela consta que a Lacerda Chaves foi “[...] a primeira no setor da construção civil na América Latina a receber o certificado ISO 9000 [sic] e 9002” (SINDICON, jul. 1996, p. 4).

Em entrevista ao informativo do Sindicon, o diretor da comissão de Qualidade e Produtividade, Mário Vitali Janes, preconiza sobre o processo pelo qual a Lacerda Chaves passou:

Não resta dúvida que é um marco. Uma construtora de São Paulo, de Ribeirão Preto, conseguir esta certificação que foi voluntária, espontânea. A empresa buscou estruturar um sistema de gestão da qualidade e esse sistema foi auditado e certificado. Isto significa que o mesmo processo de construção e mesmo Sistema de Gestão que ela utiliza aqui para produzir um imóvel, alguém que esteja comprando um outro imóvel na Inglaterra, está sendo atendido pelos mesmos [sic] procedimentos e requisitos técnicos (JANES, 1996).

Considera-se que havia um certo equívoco na explanação do diretor, pois as normas ISO 9000 são extremamente genéricas, justamente para serem aplicáveis à qualquer tipo de organização, seja ela industrial, de prestação de serviços ou até mesmo filantrópica. Justamente por isto, a ISO 9000 basicamente exige a implantação de um sistema documentado de gestão da qualidade, sem especificar qualquer tipo de procedimento a ser seguido ou requisito técnico relacionado ao produto.

A garantia da qualidade a que a norma ISO 9000 refere-se visa assegurar apenas o cumprimento dos requisitos especificados no contrato. Portanto, se uma organização se propõe a comercializar um produto de “baixo padrão” <sup>10</sup> de qualidade, desde que este padrão seja o que foi contratado, não há nada de errado sob a ótica do que a norma exige. Parte desta visão equivocada passada por Janes (1996) pode ser observada no título e no conteúdo de outra reportagem:

ISO 9000  
Padronização da qualidade mundial [sic]  
[...]

**Ter um certificado da série ISO**, representa muito mais do que um simples status. Representa ter seus produtos e serviços em conformidade com uma qualidade mundial [sic].

Obter um certificado, significa estar oferecendo um produto que passou por um rígido controle de qualidade desde sua elaboração até o resultado final. Tudo devidamente organizado de maneira a não decepcionar o cliente, ao contrário atendendo aos seus anseios (SINDICON, set. 1996, p. 10, grifo nosso).

---

<sup>10</sup> O termo “baixo padrão” é aqui aplicado no sentido de conotar um padrão de qualidade tecnicamente inferior, como, por exemplo no caso do trigo, que de maneira geral, possui dois padrões de qualidade: um tipo superior, branco, para uso doméstico; e um inferior, de tom mais escuro, para uso industrial entre outros, em fábrica de biscoitos.

Percebe-se que a ênfase era dada ao fato de “ter um certificado”, e não ao processo de “implementação”<sup>11</sup> do sistema de gestão da qualidade. Esta ênfase se perpetua, cinco anos depois, no discurso da diretora de Recursos Humanos do Sindicon, ao explicar que o sucesso na adesão ao PBQP-H no Estado está no fato do custo do investimento da empresa ter sido reduzido em função da capacitação pela consultoria ser em grupo: “Nosso objetivo é estimular as empresas a conseguirem o certificado” (REFERÊNCIA NACIONAL EM QUALIDADE, 2001, p. 3).

Interessante como Janes (1996) reforça o fato da Lacerda Chaves ter buscado de forma “espontânea” a certificação, quando questionado se ela era um “exemplo a ser seguido”:

[...] a Lacerda Chaves implementou não como exigência de mercado, já que o consumidor ainda não exige da construtora um certificado deste. A empresa quis dar um impulso, buscando a certificação do Sistema de Gestão da qualidade de forma pioneira. Não só por iniciativa promocional, mas pela importância do certificado (JANES, 1996, p. 4).

Entretanto, para Janes (1996), com o tempo, a certificação deixaria de ser voluntária, conforme se pode observar na sua declaração, ao ser questionado sobre qual prazo o “mercado” passaria a adotar a norma de forma compulsória:

Se as grandes contratantes que são as estatais, passarem a ser privatizadas e conseqüentemente [sic], a ter uma gestão autônoma tendo a oportunidade de contratar empresas internacionais, isto vai acontecer muito rapidamente. Principalmente se os recursos que vierem através de organismos de créditos internacionais tenha entre as exigências para a liberação o certificado. De uma forma legal esta exigência, **ainda não existe no setor público**. Mas para você para participar de um grande projeto industrial, executar uma obra em parceria com grandes empresas, ou com empresas que se privatizou e está com novas estratégias de relacionamento com seus fornecedores, eu tenho certeza que este certificado vai ser exigido num curto espaço de tempo (JANES, 1996, p. 5, grifo nosso).

---

<sup>11</sup> Implementar é o ato de “[...] Levar à prática por meio de providências concretas” (Aurélio, 1975, p. 746). Pode-se dizer que é o ato de implantar com vigor.



Janes (1996) coloca que a exigência da ISO 9000 pode não vir por intermédio de pressões oriundas do mercado imobiliário, mas sim pelas grandes obras e pelos “grandes projetos” industriais, assim:

É a distinção entre a certificação voluntária, feita pela Lacerda Chaves, e a certificação compulsória. Esta por exemplo, já está acontecendo. A Eletrobrás marcou prazo para 97 começar a ter fornecimento de serviços por empresas que já possuam a certificação. A Petrobrás anuncia também, a partir de 98, que as empresas fornecedoras de produtos e serviços vão ter que possuir também o certificado. E como já citei, a partir do momento a privatização for evoluindo, as empresas que vão trabalhar nestes grandes projetos industriais, também passarão a fazer esta exigência (JANES, 1996, p. 5).

O presidente da Câmara Brasileira da Indústria da Construção (CBIC) fazia na época a seguinte recomendação para os construtores, a respeito da certificação ISO 9000:

A certificação de empresas construtoras com o ISO 9000 iniciou recentemente e poucas empresas já possuem esta credencial. No entanto, a tendência é de que mais empresas obtenham esta certificação, que será tão mais importante na medida em que os contratantes passem a exigí-la. Neste ponto, recomenda-se que as construtoras examinem a oportunidade de atingir o quanto antes este novo estágio (SCHUCHOVSKI, 1996).

Em setembro de 1996, havia no Espírito Santo apenas nove empresas com seus sistemas da qualidade certificados de acordo com as normas ISO 9000: Aracruz Celulose, Carboindustrial, Cimento Paraíso, Samarco Mineração, Inbrac, Flexibrás, Companhia Vale do Rio Doce (CVRD) (SINDICON, set. 1996). Algumas destas empresas tiveram seus sistemas da qualidade implantados com o apoio técnico dos consultores do Instituto Euvaldo Lodi (IEL), ligado Instituto de Desenvolvimento Industrial do Espírito Santo (Ideis), que por sua vez é associado ao Sistema Findes. Assim seria natural que houvesse uma aproximação entre o Sindicon e o IEL.

Nesse sentido, foi notado, na edição de setembro de 1996 do informativo do Sindicon, uma entrevista do superintendente do IEL/Ideies, comentando a respeito da certificação ISO 9000 no Espírito Santo. Também consta um artigo intitulado “Construindo a Qualidade”, assinado pelo coordenador técnico do IEL-ES. Esta

aproximação objetiva o estabelecimento de um acordo de cooperação técnica, firmado entre as duas entidades. Por intermédio deste acordo, o Sindicon pretendia fazer a capacitação técnica de seus associados interessados na certificação ISO 9000 (SINDICON, set. 1996).

Em 1997, preocupado com a repercussão, no mercado imobiliário, da iminente falência da construtora Encol, o Sindicon reuniu-se com seus associados para debater a questão. Atribuindo a culpa ao Governo, consideravam que “[...] a Encol não conseguiu superar o descaso com que o Governo Federal trata o segmento da construção civil, onde não definição de uma política habitacional, nem a injeção de recursos” (SINDICON, ago. 1997, p. 3). Assim, em solidariedade aos mutuários, que não receberiam seus imóveis adquiridos (estimados em cerca de 580 no Espírito Santo, segundo informações do Ministério Público e dados apurados pelo Sindicon na época), a entidade se propôs a formar, junto aos associados, um *pool* visando concluir os prédios que a Encol tinha em andamento, sem objetivar o lucro. Esta proposta não foi levada adiante, mas serve para ilustrar a preocupação com este fato.

Em novembro de 1997, no balanço das atividades do mesmo ano do Sindicon, o seu presidente, considera que um...

[...] marco de 97 é o início de implantação coletiva da ‘ISO 9000’ na construção civil, **que vai nivelar** nossas empresas ao mesmo padrão de qualidade de empresas internacionais de igual porte, capacitando-as para enfrentarem a globalização. Onze empresas já estão inscritas e esperamos a adesão de mais (MELLO, 1997, grifo nosso).

Em fevereiro de 1998, A Morar Construção e Incorporação foi a primeira construtora no Espírito Santo a obter a certificação ISO 9002 de seu sistema da qualidade, por meio da auditoria realizada pela certificadora ABS Quality Evaluations Inc.. A Morar foi fundada em 1981, e pode ser caracterizada como uma empresa familiar de médio

porte, conhecida no mercado imobiliário capixaba, por já deter um razoável padrão de qualidade, mesmo antes do processo que culminou na certificação.

A Morar, embora fosse associada ao Sindicon (SINDICON, abr. 1989), não esperou a formação de grupos de empresas pela entidade. Ela contratou a empresa do Consultor 1, quando seu escritório ainda ficava apenas em São Paulo, para realizar o processo de capacitação e desenvolvimento do sistema<sup>12</sup>.

Decorrida a certificação, o Sindicon realizou a uma solenidade para a entrega do certificado (pela ABS), aberta a todos os seus associados (SINDICON, (?)1998).

Em maio de 1998, o Sindicon noticiava que outra empresa havia obtido a certificação ISO 9002 de seu sistema da qualidade, a Fortes Engenharia. Outras duas estavam quase em vias de solicitar a auditoria de certificação, a Mazzini Gomes Construtora e a Precisão Engenharia e Arquitetura (SINDICON, maio 1998), o que se confirmou posteriormente. Todas as três empresas também foram auditadas pela ABS, e tiveram apoio do Consultor 1. Como existe uma proximidade entre os sócios das três empresas, houve uma empreitada conjunta, com conseqüente rateio dos custos de viagem e estadia de consultores e auditores.<sup>13</sup>

Assim, e até pela proximidade de datas das certificações, o Sindicon procedeu novamente uma solenidade, nos mesmos moldes da anterior, para a entrega do certificado a estas três empresas (SINDICON, (?)1998).

Neste ano, o Sindicon iniciou um processo de articulação junto a seus associados e empresas de consultoria visando a implantação dos sistemas de qualidade. A metodologia de implantação já era utilizada pelo Centro de Tecnologia e Edificações

---

<sup>12</sup> Fonte: Consultor 1, um dos entrevistados.

<sup>13</sup> Fonte: Consultor 1.

(CTE) em São Paulo (pioneiro no desenvolvimento de programas de qualidade na construção, com o Qualihab<sup>14</sup>, em 1996) e consiste na formação de grupos de empresas, como forma de minimizar os custos. Nesta metodologia, os treinamentos ocorrem em conjunto, e, posteriormente, os consultores trabalham dentro das organizações, de forma individual. No caso do Espírito Santo, os treinamentos ocorrem na sede do Sindicon.

Em 1998, representantes do Sindicon visitaram o Sindicato da Indústria da Construção do Estado de São Paulo (Sinduscon-SP), o primeiro a implantar um programa setorial da qualidade na construção civil do Brasil, o Qualihab (Programa da Qualidade da Construção Habitacional do Estado de São Paulo). Também acompanharam a visita o superintendente do Instituto Euvaldo Lodi (IEL), entidade que já atuava em consultoria na área de certificação, e um professor da Ufes, do departamento de Engenharia Civil (SINDICON [?] 1998). Este último iria se tornar o representante no Estado do CTE, “parceiro” do Sinduscon-SP e, posteriormente, do Sindicon também.

A aproximação com o IEL, para o processo de capacitação das construtoras, não se concretizou, pois as duas entidades não chegaram a um acordo comercial (informação verbal<sup>15</sup>). Esse processo de capacitação dos associados do Sindicon, na implantação de sistemas da qualidade, acabou sendo “acordado” com a empresa

---

<sup>14</sup> Em 25 de novembro de 1996 foi assinado o Decreto Nº 41.337 pelo Governo de São Paulo, que instituiu o Programa QUALIHAB (Programa da Qualidade da Construção Habitacional do Estado de São Paulo) e os acordos setoriais. Desta forma foi implantado o primeiro modelo de qualidade para melhorar o setor. Este acordo envolvia 22 entidades de classe, diversos construtores e fabricantes de materiais, coordenadas pela Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo (CDHU), responsável pela compra das unidades habitacionais cujas operações englobavam recursos por volta de 1 bilhão de reais por ano (PRADO Fh, 2002).

<sup>15</sup> Fonte: Consultor 1.

do Consultor 1 (um dos entrevistados) e, posteriormente, também com o Consultor 2 (outro entrevistado).

Em março de 1999, duas outras construtoras foram certificadas, a Lorenge e a Proeng. Ambas foram auditadas pelo Organismo Certificador Credenciado 1 (OCC1), um dos alvos das entrevistas realizadas. Para o OCC1, que estava recém instalada em Vitória, estas foram suas primeiras construtoras certificadas no Espírito Santo, caracterizando sua entrada neste nicho<sup>16</sup>. Assim, no fim de 1999, já havia seis construtoras certificadas no Espírito Santo.

#### 4.4 O INÍCIO DA CERTIFICAÇÃO PBQP-H NAS CONSTRUTORAS DO ESTADO

Em dezembro de 1998, um importante acontecimento no cenário nacional gerou desdobramentos nos estados da federação e, em particular, no Espírito Santo, objeto desta pesquisa: a assinatura do PBQP-H.

Como um desdobramento do projeto estratégico da indústria no Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade (PBQP), instituído pelo então presidente Fernando Collor, em 1992, o PBQP-H foi gerado em 18 de dezembro 1998 por intermédio da Portaria nº 134, do então Ministério do Planejamento e Orçamento.

No ano 2000, foi feita uma ampliação do escopo do programa, que passou a integrar o Plano Plurianual "Avança Brasil" (PPA) e englobar também as áreas de saneamento, infra-estrutura e transportes urbanos. Assim, o "H" do Programa passou de "Habitação" para "Habitat", conceito mais amplo e que reflete melhor sua nova área de atuação.

---

<sup>16</sup> Fonte: Funcionário do OCC1, um dos entrevistados.

Atualmente, o PBQP-H está formalmente inserido no Plano Plurianual 2000-2003 (PPA) "Avança Brasil", e é também um dos instrumentos do Governo Federal para cumprimento dos compromissos firmados pelo Brasil quando da assinatura da Carta de Istambul, durante a Conferência do Habitat II em 1996 (PBQP-H, 2003).

Entretanto, segundo um dos consultores entrevistados, as origens do PBQP-H são mais remotas:

O PBQP teve seus primeiros passos em 1984, foi quando houve uma concorrência a nível nacional para ver qual empresa faria o lançamento do Programa Brasileiro a nível Brasil. Quem ganhou na época foi a Fundação Cristiano Otoni de Minas Gerais, e ela fez uma parceria com a Rede Manchete, e depois a Manchete entrou em processo de falência e este projeto abortou.

Em 1990, o PBQP foi relançado, inclusive duas pessoas que fizeram parte do projeto inicial deste lançamento foi Luis Paulo Veloso Lucas, atual prefeito de Vitória e Antonio Maciel que é presidente da Ford. Os dois eram do Ministério da Indústria e Comércio, e eles então lançaram na época de Collor, que foi a busca da qualidade e produtividade, devido a abertura do comércio. O país deixando de ser uma economia fechada para ser uma economia aberta. Então o PBQP veio com esta intenção (CONSULTOR 1).

As atividades de coordenação geral do PBQP-H ocorrem em Brasília, na Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano da Presidência da República (**SEDU-PR**). A coordenação nacional de projetos e obras cabe à Câmara Brasileira da Indústria da Construção (CBIC). A coordenação nacional de materiais, componentes e sistemas construtivos é função do Fórum da Indústria e do Comércio de Materiais de Construção (PBQP-H, 2003).

O PBQP-H conta com diversos coordenadores estaduais, que são pessoas escolhidas em cada estado com a função de coordenar as atividades relacionadas ao programa naquele estado. São eleitos em plenária nas Reuniões de Sensibilização, que têm a presença de quórum qualificado e que representam os setores público e privado.

Normalmente o setor público é representado pelas secretarias estaduais e municipais de habitação ou infra-estrutura. Esse coordenador estadual é responsável pela divulgação do programa, em nome das coordenações geral e nacionais, junto às entidades de todos os segmentos do setor; e por apoiar as diversas instituições na formulação de seus Programas Setoriais da Qualidade (PSQ) e na implementação dos Projetos Estruturantes do Programa (PBQP-H, 2003).

No Espírito Santo, o Sindicon é o coordenador estadual, e o processo de adesão ao PBQP-H é assim resumido:

[...] em 98, aconteceu... a primeira vez que nós tivemos contato foi no ENICC, no Encontro Nacional da Indústria da Construção Civil, no qual foi apresentado o programa. Depois houve uma reunião, os coordenadores do PBQP-H vieram à Vitória, e nesta vinda se reuniu um amplo grupo de entidades. Então estava presente o Crea, estava presente o Sindicon, estava presente a Federação das Indústrias [...]. E nesta reunião se definiu que o Sindicon seria o coordenador estadual do processo. Porque existem estados que o coordenador estadual é o Senai por exemplo, então não é obrigatoriamente tem que ser o Sindicato. Então o Sindicato, que é um sindicato moderno, tomou a frente desse processo, porque viu que esse programa poderia trazer, ele tem trazido, ganhos para o setor ao longo desses anos (DIRETOR DO SINDICON).

Desta forma, o diretor do Sindicon considera que: “[...] seja, no final, o programa é implantado de baixo-para-cima, mas no final você tem esse acordo referendado, através de um decreto de lei, seja municipal, seja estadual” (DIRETOR DO SINDICON). Os acordos a que ele se refere são os Acordos Setoriais, que darão a sustentabilidade ao PBQP-H.

#### **4.4.1 Os acordos setoriais**

Dentre as ações do PBQP-H, está a implementação do Sistema de Qualificação de Empresas de Serviços e Obras (SIQ-Construtoras) no país. O sistema, por intermédio de um agente certificador credenciado (pelo próprio sistema), fornece às

empresas um atestado do seu grau de qualificação em cada etapa do processo produtivo, conforme seu nível de evolução, em quatro estágios: D, C, B e A, denotando grau crescente de qualificação. Este atestado é obtido pela realização de auditorias por engenheiros civis, nos requisitos exigidos nas normas do SIQ, que são baseadas no modelo ISO 9000.

Os prazos para vigência do SIQ-C vêm sendo negociados, por Estado, junto às empresas e associações/entidades do setor da construção civil estaduais, normalmente o sindicato patronal, e formalizados por meio da assinatura de Acordos Setoriais da Qualidade. Nos acordos, são estabelecidos prazos de adesão e evolução nos níveis de qualificação do PBQP-H.

O principal acordo firmado pela coordenação do PBQP-H, é com a Caixa Econômica. Esta importância ocorre em função da Caixa Econômica ser o principal agente financiador da habitação no Brasil.

A partir dos prazos estabelecidos nos Acordos Setoriais (com as superintendências estaduais da Caixa Econômica), passa a ser exigido o atestado de qualificação do PBQP-H das empresas construtoras que se habilitarem a obter créditos para construção habitacional junto à Caixa Econômica.

Já foram assinados acordos setoriais entre a Caixa Econômica e os sindicatos patronais da construção nos seguintes estados: Santa Catarina, São Paulo, Espírito Santo, Rio de Janeiro, Ceará, Minas Gerais, Goiás, Distrito Federal, Maranhão, Bahia, Paraná, Pernambuco, Rio Grande do Norte, Mato Grosso, Pará, Alagoas, Mato Grosso do Sul, Piauí, Rio Grande do Sul. Em cada estado, são estabelecidas metas, objetivando estimular a adesão e a evolução dos níveis de acordo com o tempo (PBQP-H, 2003).



A Caixa Econômica considera que a adaptação das empresas ao programa desencadeará custos com capacitação de mão-de-obra, treinamento, acesso a programas de qualidade, projetos e materiais. Que pode, ainda, demandar máquinas e equipamentos para se capacitarem a operar com maior produtividade, com redução de custos ou com substancial melhoria de qualidade. Para isto, a Caixa Econômica disponibiliza, como forma de incentivo à adesão ao programa, outras opções específicas de financiamento para o setor (CAIXA ECONÔMICA, 2003).

Em um contexto de insatisfação com a política habitacional no Brasil, o PBQP-H, foi apontado como uma das soluções, pelo presidente do Sindicon:

Ele [o PBQP-H] incentiva o desenvolvimento e assegura a garantia da qualidade de projetos e obras. Por esse caminho podem viabilizar-se melhorias significativas no setor habitacional, ampliando-se ainda o estoque de moradias e a melhoria das habitações existentes. Para isso o PBQP-H propõe uma parceria entre agentes públicos e privados, de modo a beneficiar toda a sociedade civil (BERRÊDO, 2000).

Com a adesão da Caixa Econômica ao PBQP-H, e a “tendência” de que outros agentes detentores de recursos também passassem a exigir a certificação como condição *sine quã non* para liberação de financiamento ou contratação de obras, o programa começava a ganhar adesões dos construtores.

Vislumbrando as mudanças constantes no mercado de obras públicas, face às privatizações e a estagnação de oferta de novos investimentos devido à falta de recursos, é que nossa empresa passa pela sua maior mudança estrutural, com investimento no aprimoramento e capacitação dos seus colaboradores e nos procedimentos de controle e registros da sua atividade.

Acreditando ser somente este o caminho para a sobrevivência em um dos setores da economia mais prejudicado pelas iniciativas governamentais, seja na área habitacional, de saneamento, de infra-estrutura básica ou industrial é que a Estrutural definiu como meta primordial e básica a sua Certificação e Manutenção do Sistema da Qualidade segundo as Normas da Série NBR ISO 9000 (SILVEIRA, 1999).

Em setembro de 1999, o Sindicon informava que vinha intensificando a implantação do PBQP-H no Estado. Naquele momento, havia 25 empresas em processo de qualificação. O Sindicon já havia assinado o Termo de Adesão com o Governo do

Estado, Caixa Econômica, Inocoop-ES e com o Instituto de Arquitetos do Brasil e estava em negociação com a Prefeitura de Vitória e de outros municípios (SINDICON, set. 1999).

Neste ponto, cabe ressaltar que o Termo de Adesão é um estágio anterior a assinatura do Acordo Setorial, que caracteriza apenas a “intenção” de ingressar no programa. Serve para iniciar o processo jurídico dentro de cada instituição visando a assinatura futura do acordo.

O próximo passo a ser dado será a formação dos comitês da qualidade, com a participação de diversos segmentos. Esses comitês irão traçar o Programa Setorial da Qualidade (PSQ) para o Estado.

Paralelo ao PSQ será assinado um grande acordo setorial, que definirá o cronograma de implantação definitiva do programa no Estado, e a partir daí, somente as empresas que estiverem cumprindo as metas estabelecidas poderão participar das licitações e receber recursos de agentes financiadores como por exemplo a Caixa Econômica Federal.

[...]

Além das construtoras, o Sindicon também vai desenvolver esse trabalho com projetistas e fornecedores (SINDICON, set. 1999, p. 5).

O PBQP-H, por intermédio de um agente certificador credenciado (pelo próprio sistema), fornece às empresas um atestado do seu grau de qualificação em cada etapa do processo produtivo, conforme seu nível de evolução, em quatro estágios: D, C, B e A, denotando grau crescente de qualificação. Este atestado é obtido pela realização de auditorias por engenheiros civis, nos requisitos exigidos nas normas do Sistema de Qualificação de Empresas de Serviços e Obras (SIQ-Construtoras), que são baseadas no modelo ISO 9000, porém contemplam algumas exigências específicas para o segmento<sup>17</sup>.

No Espírito Santo, os seguintes prazos foram estabelecidos, no acordo com a Caixa Econômica:

---

<sup>17</sup> Basicamente a norma SIC contempla alguns requisitos de segurança do trabalho; e exige, de acordo com o estágio evolutivo, uma certa quantidade de materiais e serviços controlados.

- a partir de 01/06/2001 – adesão;
- a partir de 01/12/2001 – nível D;
- a partir de 01/06/2002 – nível C;
- a partir de 01/12/2002 – nível B;
- a partir de 01/06/2003 – nível A.

Na solenidade de assinatura do acordo entre a Caixa Econômica, representada pelo presidente nacional, Emílio Carazzai, e o Sindicon. O presidente desta última entidade afirma que o PBQP-H exigirá qualidade continuada no setor público [sic] e a redução do desperdício e do retrabalho por parte do setor privado. “Como principal beneficiário, surge na ponta do sistema o consumidor final, que terá no mercado produtos com custo reduzido” (BERRÊDO, 2001).

Os acordos setoriais, que objetivam “impulsionar” o PBQP-H, também são buscados dentro do poder público municipal. Em novembro de 1999, o Sindicon recebeu a visita do Prefeito de Vitória, Luiz Paulo Vellozo Lucas, para uma reunião visando preparar o Programa Setorial da Qualidade – Setor Construtoras (PSQ) e a adesão da prefeitura ao PBQP-H (SINDICON, jan. 2000). Em março de 2001, o Sindicon chegou a apresentar ao Comitê Coordenador do Programa Municipal da Qualidade em Obras Públicas, o PSQ prevendo metas, prazos, diretrizes e procedimentos para a operacionalização do programa.

Em entrevista, o presidente do Sindicon afirmou que a Prefeitura de Vitória (PMV) passaria a exigir o Termo de Adesão para as construtoras prestadoras de serviço: “Como se fosse um farol de alerta para o mercado. Olha **isso é para valer, vocês entrem no programa por que** [pausa] ... **isso vai passar a ser exigido**” (PRESIDENTE DO SINDICON, 2003, grifo nosso). O Informativo do Sindicon chegou a anunciar que a partir de junho de 2003, a PMV estará exigindo o nível “D”

(SINDICON, mar. 2003). Entretanto, o prazo também foi postergado para outubro de 2004 (SINDICON □ Coluna semanal do Caderno de Imóveis, 2004).

No âmbito do poder estadual, em março de 2000, o Sindicon realizou uma reunião com representantes do governo, onde foi apresentado o PBQP-H e seu desenvolvimento no Brasil e no Espírito Santo. A partir desta reunião, o Sindicon e o governo iniciaram a elaboração do Plano Setorial, visando a implantação do programa, através da exigência da certificação nos processos de licitação de obras públicas (SINDICON, abr. 2000).

O governo assinou o Termo de Adesão em agosto de 1999, entretanto, ainda não foi feita a regulamentação do programa. “Já conversamos com o governador [José Ignácio Ferreira] e ele faz questão de assinar [o Acordo Setorial]” (LEAL, 2000, p. 5). Entretanto o referido governador teve seu mandato encerrado no final de 2002 e não levou adiante tal disposição de assinar o acordo. O governador Paulo Hartung, que assumiu em 2003, também ainda não levou adiante o acordo.

Sobre esses acordos com a Prefeitura de Vitória e com o Governo do Estado, o Sindicon informa que...

[...] esses acordos já foram firmados, já saiu um decreto, já foram publicado. E agora, nós estamos ajustando cronogramas de implantação, para que efetivamente, a Prefeitura e o Governo do Estado, comecem a exigir, nas licitações, aqueles padrões mínimos de qualidade [...] (DIRETOR DO SINDICON).

Embora a atual diretoria esteja em final de mandato, parece que ainda está disposta a buscar esses acordos setoriais.

Bom, o objetivo agora, as ações do Sindicon é: junto a Prefeitura de Vitória, definição do cronograma, do Governo do Estado, também definição do cronograma, para implantar nas licitações as exigências, de adesão das empresas, e estamos também trabalhando para estarmos assinando o Acordo Setorial, com a Prefeitura da Serra e Prefeitura Vitória (DIRETOR DO SINDICON).

A Companhia Espírito-santense de Saneamento (Cesan) também participou da reunião no Sindicon, pois se trata de uma empresa pública. Na época, o presidente da companhia declarava sua intenção de incluí-la no PBQP-H:

A Cesan vem fazendo um esforço muito grande no sentido de melhorar a gestão da qualidade dos serviços. [...] – mas não basta só a Cesan cuidar da gestão dela. A base para isso está justamente nos nossos fornecedores. Aí é o primeiro degrau para que a gente possa prestar um bom serviço. O PBQP [-H] traz essa garantia de qualidade dos nossos prestadores de serviço e a sociedade toda ganha com isso. Para que isso se efetive existem alguns obstáculos de origem legal – como legislação, órgão controladores [sic] – que precisamos estar vencendo. Mas sabemos que há pareceres favoráveis em outros estados e isso leva a acreditar que nós não teremos dificuldades aqui no Espírito Santo. Agora, sem dúvida é um desafio, mas vamos incentivar esse programa para que ele realmente aconteça (GUZZO, 2000).

A Cesan, até agora, também não evoluiu em sua intenção de exigir a certificação PBQP-H. A empresa participa de um outro programa local de qualificação de fornecedores, também similar ao modelo ISO 9000, o Prodfor<sup>18</sup>.

Os empresários de construtoras certificadas pelo PBQP-H, logicamente, são a favores dos acordos setoriais: “[...] eu acho que o setor público que contrata serviços, eu acho que ele deveria ter inclusive muito mais exigências sobre isso, [...]” (EMPRESÁRIO 3). Nesse sentido, a insatisfação com a atual diretoria do Sindicon pode ser notada no Empresário 1, que, após a entrevista gravada, questionado sobre o motivo da Prefeitura de Vitória não passar a exigir a certificação PBQP-H nas suas licitações de obras, ele criticou a atuação da diretoria do Sindicon, dizendo que ela estava “meio cansada”. Na sua opinião, faltou um pouco de empenho do

---

<sup>18</sup> O Programa de Desenvolvimento de Fornecedores (PRODFOR) é desenvolvido pelo IEL (Instituto Euvaldo Loidi) da FINDES, em aliança com Cesan, Escelsa, Telemar, CVRD, CST, Belgo Mineira, Samarco, Aracruz Celulose e Flexibrás (quase todas com sistemas de gestão da qualidade certificados de acordo com a norma ISO 9000) que passaram em conjunto a “desenvolver” fornecedores como forma de melhorar a qualidade dos produtos adquiridos (e atender parte do requisito da referida norma no que tange a controle sobre fornecedores) e assim criaram um sistema de certificação de fornecedores comum, baseado numa norma similar a ISO 9000. Desta forma as empresas certificadas pelo PRODFOR, teriam preferência para o fornecimento de produtos às organizações mantenedoras do programa. Iniciado em 1998, atualmente aproximadamente 80 empresas já estão certificadas.

sindicato para que esta definição de prazos já tivesse pronta. A opinião sobre o desgaste da diretoria do Sindicon parece ter uma explicação:

E quando a diretoria, ela é reeleita, o segundo mandato parece que a pessoa cansa. O próprio presidente já fica menos entusiasmado que no primeiro mandato. E atualmente, você perguntou atualmente, eu estou sentindo que a atual diretoria está um pouquinho cansada, entendeu? Ela já está no finalzinho de mandato, esse ano, esse mês, em março nós vamos trocar diretoria, já está até eleita, a nova diretoria. Eu acho que sempre uma diretoria nova, tem gás novo aí, e é mais eficiente (EMPRESÁRIO 2).

Paralelo aos acordos que se formavam, ou ao menos, às “intenções” de se firmarem tais acordos (pois muitos não vieram a se confirmar), o programa de capacitação das construtoras no Sindicon ocorria de forma acelerada:

Em abril de 2000, o Sindicon noticiava que o “Programa Evolutivo de Garantia da Qualidade e Certificação ISO” estava “[...] se tornando indispensável às empresas do setor, principalmente àquelas que pretendam integrar-se às regras do Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade (PBQP)” (SINDICON, abr. 2000, p. 4).

Naquela época, 31 empresas estavam participando dos grupos para implantação do sistema de qualidade, objetivando a certificação ISO 9000, PBQP-H ou ambas. Além da empresa do Consultor 1, a do Consultor 2 também ingressou no programa do Sindicon, capacitando as empresas por meio do processo de consultoria.

Para participar do programa, além de estar associada ao Sindicon, a construtora pagava R\$ 23 mil, geralmente divididos em quinze ou dezoito parcelas mensais, tempo equivalente à duração do programa. Daqueles primeiros grupos formados em 1998, treze construtoras estavam iniciando a fase das auditorias externas para a certificação em abril de 2000 (SINDICON, abr. 2000).

Além da empresa do Consultor 1, outro novo agente passava a integrar o campo de modo mais próximo, sob o ponto de vista dos “acordos formais” que eram fechados.

O Organismo Certificador Credenciado 1 (OCC1), que atua na certificação de sistemas da qualidade, credenciou-se junto ao PBQP-H como uma das entidades certificadoras capacitadas para o programa. Por consequência, seu escritório em Vitória estabeleceu um acordo com o Sindicon, visando facilitar os aspectos comerciais do processo de certificação.

Assim, mais dois agentes sociais, a Caixa Econômica e o “OCC1”, passaram a integrar o setor que se formou em torno da certificação do PBQP-H no Espírito Santo. Posteriormente, todas as construtoras associadas ao Sindicon, que vieram a se certificar, optaram pelo “OCC1”. Ressalta-se que, no final do processo de capacitação com as empresas de consultoria, a construtora opta qual certificação deseja obter, em função de seus objetivos organizacionais.

Para o ano 2000, o Sindicon tinha como meta desenvolver outros programas de qualificação: o Qualifor, destinado aos fornecedores; o Qualiproj, para os que desenvolvem projetos; e o Qualicor, para os corretores de imóveis. Como “capitaneador” de tais empreitadas, o Sindicon também objetivava a sua própria certificação ISO 9000 no que se refere aos serviços oferecidos (SINDICON, abr. 2000), o que é bastante lógico, sob a ótica do “exemplo”. Em julho de 2002, o Sindicon chegou a anunciar que em agosto estaria realizando a auditoria inicial, entretanto, somente em 2003 ele obteve a certificação.

Em julho de 2000, o Sindicon anuncia que só naquele mês, mais oito entidades haviam assinado o Termo de Adesão: Associação das Empresas do Mercado Imobiliário (Ademi), Conselho Regional dos Corretores de Imóveis (Creci), Associação Capixaba dos Empresários de Obras Públicas (Aceop), Sindicato Nacional das Empresas de Arquitetura Consultiva (Sinaenco), Sindicato da Indústria

de Construção Pesada do Espírito Santo (Sindicopes), Prefeitura da Serra, Conselho Regional de Engenheiros e Arquitetos (Crea) e Associação dos Comerciantes de Material de Construção.

Na época, o presidente do Creci considerava que o objetivo do Creci era manter-se “atualizado tecnologicamente” e proporcionar aos seus associados condições de se adaptarem aos novos tempos. “Queremos que os corretores entendam a necessidade de promoverem uma melhoria na qualidade de seus serviços” (SINDICON, ago. 2000, p. 3).

Da forma similar ao que ocorreu no âmbito dos acordos estaduais, foi constatado que cerca de 30% das construtoras que ingressaram nas “turmas” do Sindicon, não concluíram o programa. Quando da inadimplência de um associado no pagamento da consultoria, e possível desistência, o Sindicon negocia no sentido de trazer o associado de volta em outra turma, no futuro.

Em março de 2001, o Sindicon formou, por meio da sua comissão de materiais, um grupo, composto por quinze empresas, para o desenvolvimento regional da cadeia produtiva. Numa analogia, a coordenadora do projeto considera que uma obra é... “[...] composta de várias etapas de planejamento, como estrutural, o elétrico e o hidráulico [...]. Na maioria das vezes eles são perfeitos, se vistos isolados, mas não se encaixam no final” (SILVA, 2001, p. 3). Durante as reuniões, o grupo identificou as necessidades de cada elo da cadeia, apresentou propostas de ações a serem desenvolvidas e relacionou outros agentes, tais com projetistas, fornecedores de produtos e serviços, para integrarem aos trabalhos.

Um ano após o início do Projeto de Integração da Cadeia Produtiva, 13 empresas tinham aderido ao projeto, cuja ênfase era na superação de deficiências do processo



produtivo provenientes de outros agentes envolvidos, por meio da identificação dos “gargalos comuns” geradores de desperdício de material e tempo. Assim, já estando identificados os principais “gargalos”, a próxima etapa seria o contato com os fornecedores para buscar soluções aos problemas detectados (SINDICON, abr. 2002).

Em junho de 2002, o Sindicon sediou um “*Workshop* Nacional da Cadeia Produtiva”. O evento reuniu os coordenadores dos sindicatos que implantaram o projeto e a diretoria da Comissão de Materiais e Tecnologia da CBIC.

Em maio de 2001, cerca de cem empresas estavam em processo de certificação (SINDICON, maio 2001). Em setembro de 2001, o Espírito Santo tinha vinte cinco construtoras com seus sistemas da qualidade certificados na ISO 9000. Na mesma época, quanto ao PBQP-H, três construtoras já haviam obtido a certificação no nível A e setenta e sete construtoras estavam em processo de consultoria visando à certificação (SINDICON, set. 2001). Outras dezenove só haviam assinado o termo de adesão.

Assim, em face da reduzida quantidade de construtoras que aderiram o PBQP-H, a Caixa Econômica, em conjunto com o Sindicon, foi obrigada a rever os prazos estabelecidos quando do início do Acordo Setorial. São os seguintes novos prazos para adesão estabelecidos:

- a partir de 01/12/2002 – Adesão;
- a partir de 01/06/2003 – nível D;
- a partir de 01/12/2003 – nível C;
- a partir de 01/06/2004 – nível B;
- a partir de 01/12/2004 – nível A.

Em novembro de 2001, o número de empresas certificadas ou em via de certificação chegava a cento e trinta (REFERÊNCIA NACIONAL EM QUALIDADE, 2001). Entretanto, em outubro de 2003, apenas vinte empresas estavam certificadas no nível A do programa.

Percebe-se assim que uma expressiva quantidade de construtoras iniciou o programa de qualificação no Sindicon, mas que entretanto não concluiu o processo.

O Sindicon acredita que isso ocorra por três motivos:

[...] algumas empresas que ainda não perceberam o ganho do... acham que o ganho do programa é somente a questão de poder participar das licitações. Então estas empresas estão com uma visão ultrapassada, não conseguiram perceber ainda, mas isso com certeza, com o tempo, elas vão estar percebendo. O segundo motivo é o motivo que houve um atraso, na questão dos cronogramas, inicialmente definidos. Então isso atrasou e por isso que o Sindicon agora, está querendo definir um novo cronograma de implementação das licitações. E um terceiro motivo, é que o setor da construção civil, em 2003, passou por um ano muito difícil (DIRETOR DO SINDICON).

Em síntese, nota-se que a influência do Sindicon no âmbito da ISO 9000 é restrita ao envolvimento no processo de consultoria. Entretanto, no PBQP-H o “peso” do Sindicon é muito maior, no sentido de que ele é o coordenador estadual, responsável por toda a “articulação” com os demais agentes sociais que integram o programa. Esta atuação dos agentes sociais é o assunto das próximas seção.

Como atualmente o principal Acordo Setorial do PBQP-H é com a Caixa Econômica, sua atuação no Espírito Santo e as relações institucionais entre este agente e o Sindicon é o foco da seção seguinte.

#### 4.5 A ATUAÇÃO DA CAIXA ECONÔMICA

A atuação da Caixa Econômica Federal no setor da construção civil ocorre por meio de uma série de serviços e produtos disponibilizados. Entretanto, dois programas

parecem se destacar: o financiamento de infra-estrutura (saneamento básico) e de imóveis na planta.

O financiamento de obras de infra-estrutura é destinado ao poder público, afetando as construtoras apenas de forma indireta. Já a financiamento de imóveis na planta ocorre por meio de um programa específico, que arrenda os imóveis aos adquirentes. Quinze anos após a entrega da unidade, ela é transferida definitivamente ao arrendatário.

Atualmente, o Acordo Setorial entre o Sindicon e a Caixa Econômica só abrange a área habitacional. Porém há uma tendência de que isto seja expandido para a área de infra-estrutura, por meio da exigência de que o poder público executivo, responsável pela realização da obra, também exija o PBQP-H destas construtoras, como se pode observar a seguir: “O PBQP-H não está atuando na área ainda de saneamento e infra-estrutura, mas existe uma programação, e isto no futuro será cobrado também nessas áreas” (REPRESENTANTE DA CAIXA).

Na visão da Caixa, a sua atuação no Espírito Santo parece ser bastante ativa: “Então a Caixa, no setor privado, tem uma atuação bem forte no Espírito Santo, e em todo Brasil” (REPRESENTANTE DA CAIXA).

De fato, a Caixa é o principal agente financiador do setor, conforme opinião do Sindicon: “Porque hoje a Caixa, ela é o principal órgão, financiador do setor. Tanto para o cliente final, quanto para a produção” (DIRETOR DO SINDICON).

Sua atuação, entretanto, é motivo de crítica por parte do Sindicon e de um empresário:

[...] hoje, os programas que a Caixa oferece, que são os programas para imóveis na planta, para financiamento da produção, eles são muito aquém... é um programa muito aquém das necessidades do setor. A gente acha que as linhas que estão abertas, elas são insuficientes, e as normas são muito rígidas, ou seja, que dificulta e muito, a obtenção desse financiamento, por conta das empresas. Daí a gente acha que a Caixa, deveria ter uma atuação maior (DIRETOR DO SINDICON).

A Caixa Econômica Federal... aliás é o único agente financeiro, que trabalha ainda na construção civil, mas é uma carência muito grande, de dinheiro, que não é a Caixa a culpada, acho que o Governo todo não tem verba para isso, ou então, não tem vontade política de ter. [...] mas é a única coisa que tem, então nós temos que dar por satisfeitos ali, de ter alguma coisa. Mas que há uma carência muito grande nesse país, devido a isso, há (EMPRESÁRIO 3).

Nota-se que essa última crítica expressa um certo conformismo com a reduzida ação da Caixa Econômica no setor. Desta forma, sem recursos para uma atuação mais efetiva, sua influência nas empresas pesquisadas é reduzida, conforme pode ser observado nas passagens seguintes: “Muito pouca, porque nós trabalhamos com um produto que as pessoas usam pouco financiamento” (EMPRESÁRIO 3). “No caso da nossa empresa, nós praticamente não temos financiamento da Caixa” (EMPRESÁRIO 2). O Empresário 1 está aguardando a liberação de um empreendimento, na Prefeitura de Vitória, para tentar obter um possível financiamento junto à Caixa Econômica. Especificamente, um empresário apontou o custo financeiro e as exigências, como motivos para não buscar financiamento com a Caixa Econômica:

É porque nós estamos construindo com recursos próprios. Nós preferimos, em função de custo financeiro, de dificuldade para... a Caixa impõe uma série de exigências para construir, entendeu? Você tem que ter... sei lá, cronograma de acordo com a Caixa, uma série de exigências... principalmente custo financeiro. Não queremos pegar dinheiro da Caixa para construir, fica caro (EMPRESÁRIO 2).

A relação entre o Sindicon e a Caixa Econômica é vista assim: “Ele mantém uma relação **institucional** com a Caixa” (DIRETOR DO SINDICON, grifo nosso). Sob a ótica da Caixa Econômica, a relação entre parece bem relacionada ao PBQP-H, como se pode notar a seguir:

A melhor possível, a gente tem mantido reuniões constantes e todas as dúvidas que a gente tem, há uma transparência no nosso relacionamento. [...] e se tratando do PBQP-H eles são coordenadores nacionais aqui no Espírito Santo em sua área, todo o desenvolvimento através do Sindicon, nós somos simplesmente parceiros, nós temos o convênio que assinamos com o Sindicon (REPRESENTANTE DA CAIXA)

Segundo o diretor do Sindicon, em função do acordo ser federal, não houve uma “negociação”, para que o acordo estadual fosse firmado. Isso se explicaria pelo seguinte motivo:

Como Estado do Espírito Santo é um dos que está mais à frente desse processo. Então realmente estados que estavam mais atrasados, dentro da implantação do programa, ou seja, não tinha empresas, não tinham volume de empresas, dentro desse processo de [qualificação]... [não tinham um número de empresas] significativo... que hoje, quase 80% das empresas do setor já estão certificadas, ou em processo de certificação. Então teve Estado em que não houve essa cobrança. Como o Estado [o ES] estava adiantado, então ele não teve... **ele foi acatado**... já foi implementado logo de início (DIRETOR DO SINDICON).

Assim, o Acordo Setorial, estabelecendo exigências de qualificação no programa evolutivo do PBQP-H, teria ocorrido de forma praticamente natural, como confirmado a seguir: “Isso, natural em função do processo adiantado que já estava aqui no Estado” (DIRETOR DO SINDICON).

Embora mais três entrevistados (os dois consultores e o gerente do OCC1) tenham comentado também sobre esse característica de o Estado ter um elevado percentual de empresas certificadas, se comparados a outros estados, este dado de que 80% das construtoras estariam certificadas ou em processo de qualificação não foi confirmado por esta pesquisa.

A importância do PBQP-H para a Caixa Econômica é assim resumida:

A importância é muito grande porque você tendo empresas que estão qualificadas dentro deste programa, você vai ter produtos com melhor qualidade, você vai com isso evitar problemas futuro que a gente trata aqui como danos físicos nas construções, você vai estar não só habilitando as construtoras, mas também habilitando os fornecedores de material de construção. [...] A Caixa é uma parceira importante, porque é um órgão contratante deste tipo de serviço e para ela é importante que as obras tenham uma boa qualidade em sua execução, porque nós quando

financiamos, nós temos o prazo de garantia destes imóveis, então é fundamental para a Caixa este programa. (REPRESENTANTE DA CAIXA).

Esta visão da Caixa Econômica parece estar bem de acordo com a opinião dos construtores entrevistados, conforme exposto nos trechos seguintes:

O PBQP-H, ele minimiza risco para ela. Risco de vício de construção, risco da empresa perder rentabilidade e aí acabar trazendo prejuízo para a própria Caixa, na medida em que ela tem que assumir vícios de construção posterior (EMPRESÁRIO 1).

O que motiva, eu acho que é, justamente, evitar os desastres que já aconteceram, em obras feitas sem um padrão de qualidade. Na realidade, a Caixa quando financia, a garantia do financiamento é o próprio imóvel. Se aquele imóvel, é um imóvel mal concebido, essa garantia dela vai se deteriorar com o tempo. Então ela está botando o dinheiro dela, num produto podre (EMPRESÁRIO 3).

Eu acho que teve muita empresa aí, que escolheu com a construção, andou fazendo muita construção com baixa qualidade e a Caixa Econômica, ela tinha que exigir das empresas algum sistema que garantisse essa qualidade. Como eu estava falando, não é a certificação do produto, mas a certificação da gestão, leva a um produto com qualidade. Então eu acho que a Caixa Econômica ela quis, exigindo essa certificação, uma melhoria de qualidade do produto, que estava realmente deixando a desejar (EMPRESÁRIO 2).

O motivo para a Caixa Econômica não aceitar a certificação ISO 9000 como equivalente ao PBQP-H, para fins de liberação de financiamento às construtoras, embora não seja bem explicado, parece estar numa ingerência externa no banco do Governo Federal, como demonstrado a seguir:

Não é que a Caixa não aceita a ISO 9000. O problema é que foi criado o PBQP-H, que é uma iniciativa do setor privado no Brasil, isto é, a nível nacional, ela é coordenada pelo Ministério da Cidade e do qual a Caixa tem uma relação muito forte [...] Não é um programa da Caixa, é um programa do governo, um programa de abrangência nacional, da sociedade e da iniciativa privada (REPRESENTANTE DA CAIXA).

Como o PBQP-H é fruto de um acordo entre a Câmara Brasileira da Indústria da Construção (CBIC) e a Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano da Presidência da República (SEDU-PR), é claro que esta adesão da Caixa Econômica é quase que uma consequência natural. Isto ocorre devido à subordinação direta da

Caixa Econômica ao Governo. Entretanto acredita-se que isto também deriva de pressões da CBIC.

Além da Caixa Econômica, o Crea, outro importante agente, integrante do setor da construção civil, também ingressa no PBQP-H, porém com outro tipo de interesse.

#### 4.6 A ATUAÇÃO DO CREA

Até 1961, o Crea do Rio de Janeiro (a 5ª região) era responsável também pelo Espírito Santo. Neste ano, foi fundada a Regional do Espírito Santo (a 11ª região). Em 1977, de acordo com a resolução 251 do Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (Confea), as regionais abandonaram o sistema de numeração das regiões de atuação.

O Crea é uma entidade que fiscaliza o cumprimento da Lei 5.194/66. Esta lei trata da obrigatoriedade do engenheiro (registrado no Crea) assinar como responsável técnico por construções, reformas, etc. A mesma lei também prevê que para uma empresa poder colocar na sua razão social as palavras “Engenharia” ou “Arquitetura”, tem que possuir um profissional da área como seu sócio principal.

A atuação do Crea no setor da construção civil do Espírito Santo é resumida assim:

O Crea é um órgão de fiscalização do exercício profissional, atua em diversas áreas, engenharia, arquitetura e agronomia, e suas diversas modalidades. Nosso objetivo é assegurar à sociedade a prestação de serviço na área de engenharia com profissionais legalmente habilitados, a universidade faz a diplomação deste indivíduo e ele só pode praticar a engenharia após a habilitação legal que somente o Crea concede. O Crea atua na fiscalização na construção civil do ES. Existe uma tabela que exige para cada tipo de obra alguns parâmetros a serem respeitados, em função de sua área de sua utilização (GERENTE DO CREA 1).

O diretor do Sindicon entrevistado ressalta a importância de não se confundir o papel das “instituições”:

[...] a gente nunca pode confundir o papel de cada instituição. E o papel do Crea, ele nem sempre... ou seja, ele é um papel fiscalizador. Então nem sempre ele é visto com... as pessoas... ele fiscaliza os próprios engenheiros, as próprias empresas no exercício. Dentro dessa questão da fiscalização, o Crea cumpre o seu papel (DIRETOR DO SINDICON).

Entretanto, a insatisfação com o Crea parece predominante entre os entrevistados, como é possível observar nos trechos a seguir, quando é questionada a atuação desta entidade:

Tem sido um mero emissor de certificado. Nem fiscalizar o certificado, ele fiscaliza. Ele emite, e cobra [ênfase]. E em especial, bom cobrador. A receita do Crea é uma fábula, R\$ 12 milhões ano. É dinheiro para “daná”. Poucas empresas do Estado que ganham essa condição hoje. Porque doze milhões [por] ano, era há dois anos atrás. Hoje deve ser uns dezessete (EMPRESÁRIO 1).

Fraca, não agrega nada. O Crea hoje para nós, ele não... você só paga ART, ele vem eventualmente na sua obra, mas ele não tem nenhuma força, nenhum tipo de apoio, nem tipo de ajuda para nós, muito pelo contrário. É um órgão que ele tem que se reestruturar, para poder atender a construção civil. Para nós não muda em nada, nada, nada. Ele... A Prefeitura até que vem olhar, a Prefeitura sim, vem e mede, vê recuo, verifica o imóvel, não a estabilidade, mas o que está prometido construir. A Prefeitura tem fiscalizado, muito bem feito (ENGENHEIRO 3).

O Crea na realidade ele funciona como entidade fiscalizadora, acho que é mais fiscalizadora do que orientadora. Eu particularmente, não sou muito simpático à atuação, não. Eu acho que o Crea, poderia funcionar um pouco mais na orientação, na profissionalização do mercado [...] (EMPRESÁRIO 3).

Os treinamentos, uma preocupação demonstrada pelos empresários, são lembrados como uma das formas desejáveis de atuação do Crea, conforme mencionado a seguir:

[...] você só cuida das formalidades, você tem que cumprir suas obrigações, mas a gente não colhe benefícios disso não. Eu acho que isso é que falta, as empresas terem coisas mais específicas de treinamento, qualificação de pessoal [...] (EMPRESÁRIO 3).

Entretanto, talvez o Empresário 3 ainda não tenha sido percebido que o Crea, a exemplo do Sindicon, também passou a atuar nesse segmento de treinamentos e palestras, o que conduz a uma inevitável comparação. “Palestra é muito pouco. As do Sindicon são melhores do que as do Crea. Palestras uma ou outra que são interessantes. Acho muito fraca. Então não vejo cursos, também de nenhuma



relevância” (ENGENHEIRO 3). Esse interesse do Crea em prestar este tipo de serviço, é até visto por alguns com bons olhos, mas, nem por isso, a atuação da entidade deixa de ser criticada, conforme explicitado nesta passagem:

O Crea ele tem demonstrado interesse em divulgar palestras, treinamentos, bastante, ultimamente, entendeu? É até um ponto positivo, que a gente está vendo, de atuação do Crea. Por outro lado, ele está se excedendo em exigências que eu acho que não leva nada (EMPRESÁRIO 2).

Essas exigências a que o empresário se refere, basicamente, são duas: uma são as exigências de registro no Crea para empreiteiros.

[...] nós temos empresas, pequenos empreiteiros que atuam dentro da [EMPRESA 2], que eles não tem responsabilidade técnica, onde, na obra existe um responsável técnico pela obra, e esses empreiteiros, eles são empreiteiros de mão-de-obra, a responsabilidade técnica não é deles, e o Crea vem me... praticamente me persegue, entendeu? Obriga esse pessoal a se filiar ao Crea, a ter... então é uma briga constante, [...] eles estão tentando achar que tem alguém fazendo o serviço de engenharia, sem estar registrado no Crea, mas não é, é um outro tipo de serviço (EMPRESÁRIO 2).

Em seguida, ele justifica o motivo para que não haja necessidade deste registro:

[...] essas empresas menores, se elas tiverem que ter, um engenheiro responsável técnico, ter que pagar registro no Crea, pagar mensalidade no Crea, pagar ART, essas coisas todas, acaba onerando muito a empresa. E eu sou responsável técnico pela obra, eu já estou pagando isso tudo, já pago... estou pagando no final duas vezes. Então nós tivemos um sério problema aí com o Crea, devido a este tipo de problema. Eles se perdem em pormenores aí, que não estão levando a nada (EMPRESÁRIO 2).

A outra exigência é o excesso de Anotações de Responsabilidade Técnica, comumente denominadas de “ARTs”:

Uma outra coisa que acho aí, é uma exigência... é um excesso de Responsabilidade Técnica, dentro da obra. A obra, eles estão detalhando muito a obra, em termos de Responsabilidade Técnica. Hoje, você vê na obra, você tem... eu imagino que têm umas 20 ou 30, ou 40 ART, Anotações de Responsabilidade Técnica, ou mais, eu nem contei, eu sei que é um exagero. Desde a demolição da casa, onde você vai construir, que tinha uma casa velha, para demolir aquela casa, você precisa de uma ART, entendeu? Até... sei lá... instalar um pára-raio, instalar um elevador, instalar um telefone, tudo, tudo, tem que ter ART para tudo. Então, eu acho que no final, a gente fica olhando, é mais para pegar, arrecadar, do que necessidade, entendeu? (EMPRESÁRIO 2).

Esse ponto de vista, do Crea como um órgão que cobra valores elevados pelos serviços prestados, permeia o discurso de vários entrevistados:

O que eu acho somente, é que os valores cobrados pelo Crea, hoje, para prestação desse serviço, para execução de suas atribuições é que a gente considera elevado. Eu estou respondendo isso, opinião particular (DIRETOR DO SINDICON).

O Crea eu acho hoje que é órgão de arrecadação. [...] E vejo ele, um pouquinho, também muito olhando o lado de arrecadação. Nem sempre procurando a qualificação do engenheiro, no caso. Procurando sempre, o lado da arrecadação. Eu vejo nesse lado, o Crea. É um órgão necessário, precisa dele no mercado, mas acho que ajuda pouco o engenheiro (ENGENHEIRO 1).

Ele é um bom arrecadador. A maior eficiência dele está aí. Que você não tem como, ele não precisa fazer esforço, você é obrigado a ir nele. Entendeu? Nisso ele é eficiente. Aquilo que ele é obrigado a vir, ele não é eficiente (EMPRESÁRIO 1).

Este aspecto da obrigação de atender às exigências também é exposto a seguir:

O Crea é muito ausente, muito distante do que é Construção Civil. Hoje nós estamos fazendo, é o quê? Atender as exigências, porque é um órgão que tem um respaldo legal. Então a gente paga todas as ARTs, eu pago minha contribuição anual, mas só isso, não tem nenhum retorno para a gente (ENGENHEIRO 3).

Interessante notar que a insatisfação com a entidade Crea não ultrapassa barreiras pessoais, como se pode observar na fala do mesmo engenheiro que, anteriormente, reclamava: “Eu acho que o Crea tem que se reestruturar. Gosto muito do Silvio [o presidente], me dou bem com ele... ele até sabe meu pensamento, acho que o Crea, ele tem que se reposicionar enquanto entidade” (ENGENHEIRO 3).

As exigências das ARTs também são feitas nas licitações de órgãos públicos, o que o torna imprescindível para as construtoras que operam neste segmento.

[...] nós temos uma legislação federal específica que regulamenta as licitações de obras públicas, e dentro destas licitações existe uma exigência que a comprovação técnica se dê via, ou com a chancela do Crea. Então o Crea passa a ser uma entidade fundamental dentro do nosso negócio (EMPRESÁRIO 1).

Em síntese, a imagem do Crea entre os entrevistados não é muito positiva. Os preços dos serviços que ele realiza são considerados elevados. Como as construtoras são obrigadas a ter sua chancela, a elas só resta se conformar.

#### **4.6.1 As relações entre o Crea e o Sindicon**

Foi constatado que não existe qualquer relação de dependência entre as duas entidades. São dois agentes sociais que atuam, praticamente, somente no mercado da construção civil (o Crea também abrange os agrônomos). A relação entre o Sindicon e o Crea é assim resumida, na visão do diretor da primeira entidade:

Para efeito de PBQP [-H], não existe, ou seja, o Crea ele fez a adesão, no sentido do apoio. O Crea é uma das empresas que está presente naquela reunião setorial [a que decidiu a coordenação do programa pelo Sindicon] [...] Então tem o **apoio institucional** do Crea ao Sindicon na questão do PBQP [-H] (DIRETOR DO SINDICON, 2004, grifo nosso).

Em seguida, ele justifica esse apoio institucional do Crea ao PBQP-H:

Porque o Crea tem essa visão de que, na hora que você busca a qualificação, nós estamos garantindo um melhor exercício, correto da profissão de engenharia. O Crea também é parceiro do Sindicon no processo do programa do Qualifor. Através de um incentivo e apoio a empresas do setor estarem fazendo... aderindo o programa (DIRETOR DO SINDICON, 2004).

Intrigante que, embora o diretor do Sindicon considere não haver relação entre o Crea e o PBQP-H, desde janeiro de 2003, o Crea assinou um convênio, com o Sindicon e o IEL, objetivando iniciar um programa de certificação de qualidade (CREA, 2003). O Crea justifica a sua participação no PBQP-H justamente pela “parceria” existente entre as duas entidades, conforme pode ser observado no trecho a seguir:

O Crea tem uma parceria histórica com o Sindicon. Exatamente um desses itens da parceria é o PBQP-H. Nós visamos tão somente qualificar as empresas que são registradas no Crea para que essas possam estar preparadas [...]. O desdobramento disso é exatamente o outro item desta parceria que nós estamos promovendo junto com o Crea, IEL e Sindicon, que é exatamente o programa de desenvolvimento de qualificação da cadeia

produtiva da construção civil. Este é um programa denominado Qualifor (REPRESENTANTES DOS ENGENHEIROS).

Neste outro trecho, é possível observar novamente a visão da independência entre os dois programas, de acordo com o Sindicon:

Vamos só separar, o seguinte: o Qualifor não tem nada haver, com o PBQP [-H]. Ele é um programa totalmente independente. Esse Qualifor, ele é o programa do Sindicon, que foi elaborado pelo Sindicon, em parceria com o IEL, Instituto Euvaldo Lode. [...] Ele visa atender os fornecedores da construção civil, o PBQP [-H] está pegando as construtoras. Esse programa visa atender os fornecedores dessas construtoras (DIRETOR DO SINDICON, 2004).

De acordo com o Crea, esse programa, o Qualifor, tem sua origem num outro programa de qualidade, também baseado na ISO 9002 (versão 1994), de abrangência regional, já comentado anteriormente.

O Qualifor foi uma iniciativa de algumas empresas que são empresas certificadas que atuam mediante normas internacionais, que são certificadas ISO 9001/2000, são certificadas ISO 14001 (meio ambiente) e as empresas começaram a ver as necessidades que seus fornecedores tivessem conhecimento de gestão da qualidade. Então eles se reuniram sob a coordenação da Findes, na época, e essas empresas desenvolveram uma metodologia que se chamou na época Prodfor, que seria a qualificação dos fornecedores para aquelas empresas (GERENTE DO CREA 2).

Em seguida, o Crea justifica o surgimento de mais um (sub) programa setorial da qualidade:

Por isso avançou o Qualifor na construção civil, com o Sindicon que desenvolveu uma sistemática junto ao IEL, que é ligado à Findes, numa sistemática de qualificação de fornecedores para construção civil, pois pode existir uma empresa com o certificado 9001/2000, que estava lá construindo, fazendo suas obras, seu serviço, só que ela subcontratava serviço e aí quando vinha esse subcontratado sem conhecimento das normas, isso gerava problema e gerava queda do rendimento e qualidade do produto. Então a alternativa que se arranhou foi de qualificar os fornecedores de uma maneira em que eles também viessem com a cultura da qualidade (GERENTE DO CREA 2).

O Sindicon fornece uma descrição mais detalhada sobre o que vem a ser o Qualifor. É um programa que, de forma similar ao PBQP-H, também está escalonado em níveis de qualificação. Enquanto o PBQP utiliza quatro níveis, o Qualifor adota três níveis. O primeiro nível é ...

[...] um nível de capacitação operacional. Que é voltado para aqueles micro sub-empregados da construção civil. Então você dá um conhecimento básico para ele, leitura de planta, matemática, para que ele possa realmente estar buscando a qualificação (DIRETOR DO SINDICON, 2003).

Depois vem ...

[...] o programa de capacitação, no segundo nível. É o programa de capacitação gerencial. Então além dos itens do primeiro, a pessoa também tem noção de legislação, de contabilidade... Então nessa hora, você tem que lembrar que quem nós estamos querendo atender? Aqueles pequenos... micros empresários mesmo, ou seja, pessoas que eram encarregados, e saíram da empresa, e abriram pequenas firmas que prestam serviços para o setor. Empresas menores, que não tem uma estrutura para chegar num processo da ISO, por exemplo. Então, os dois primeiros níveis de capacitação, visam atender as micros e pequenas empresas, fornecedores de material (DIRETOR DO SINDICON, 2003).

Já o último nível seria destinado a empresas de um porte maior:

E no terceiro nível, que é programa de qualificação, e aí sim, visa atender fornecedores de um porte já melhor, e aí... maior não, maior [tentando se corrigir, sem sucesso] e aí este terceiro nível, ele é baseado no PBQP [-H]. Nas mesmas normas, PBQP [-H] e ISO (DIRETOR DO SINDICON, 2003).

A percepção dos empresários e engenheiros, sobre os motivos do envolvimento do Crea no PBQP-H, é divergente. Nesta passagem, pode ser notada uma visão positiva de tal aproximação: “Talvez, enxergando o que o mercado já enxergou há um determinado tempo. Então isso é um bom sinal até, que a gente talvez venha suprir as coisas que a gente realmente acha que precisa ser melhorado” (EMPRESÁRIO 3). Outro empresário, já vê esta questão com dois enfoques: “Olhando pelo lado positivo, eu acho que ele está querendo que as empresas se certifiquem, mas por outro lado, é um pouquinho de politicagem também” (EMPRESÁRIO 2). Ainda há quem veja como principal motivação o aspecto financeiro:

Receita. Receita. Para mim, só receita. Primeiro, com o “fundo” de que eles são a entidade que deveria estar atuando pelo profissional, o que “qualidade” tem haver com o profissional? Isso é “pano de fundo”. No fundo, no fundo, é receita. Porque isso aí gera receita. Gerou receita para o Sindicon. Isso não é vergonha, nem fato negativo não. Toda instituição hoje em dia, ela tem que buscar sobrevivência. Sobrevivência, ela está em cima de receita. Agora, receita com contrapartida. O Sindicon, ele tem receita, e dá a contrapartida, ele otimiza custo para a empresa. O Crea ela está atrás

de, exclusivamente [ênfase] aumentar a receita. É olho grande. Resumo da história...[risos] (EMPRESÁRIO 1).

Como um dos engenheiros entrevistados também atua no projeto Cadeia Produtiva, do Sindicon, o envolvimento do Crea com a qualificação de fornecedores parece despertar uma certa rivalidade entre os agentes ou, ao menos, entre alguns membros das entidades, como pode ser percebido no trecho seguinte:

É que ele viu que ficou para trás. Ele... agora também acaba assim, tem que se definir... eu às vezes não entendo, porquê o Crea está com fornecedor? Para mim, não é competência dele. Eu discordo, particularmente, eu discordo, que eu sou [membro] da Cadeia Produtiva. Acho que a Cadeia Produtiva sim. Lá, o Sindicon, seria o fórum para isso. Agora, o Crea... Porquê que o Crea embarcou nessa? Acho mais, coisa política mesmo. [...] Mas, eu não entendo porquê o Crea está nessa. Eu acho que ele está agindo, numa coisa que não tem haver com ele não. Assim, isso começou dentro do Sindicon, porquê que saiu de lá? [...] A não ser que eles vão ganhar algum dinheiro (ENGENHEIRO 3).

Em função do papel que o entrevistado desempenha no projeto Cadeia Produtiva do Sindicon, supõe-se que alguns interesses pessoais permeiam esta opinião, quase como uma espécie de ciúmes. Por outro lado, esta posição demonstra também uma falta de unidade dentro do Sindicon, talvez até mesmo por uma certa desinformação sobre o assunto, percebida durante as entrevistas nas construtoras.

Em síntese, o Crea exerce um tipo de influência no setor analisado, devido a sua legitimação por força da lei. Sua atuação é motivo de crítica dos entrevistados, e a iniciativa de ingressar no PBQP-H também é percebida com suspeição. O fato dele “abrir” uma outra “frente” de consultoria para fornecedores da construção civil parece ser percebido como uma disputa. O processo de consultoria visando preparar as construtoras às certificações é exposto na seção seguinte.

#### 4.7 O PROCESSO DE CONSULTORIA

Na maioria das construtoras certificadas no Espírito Santo, o processo de implantação dos sistema da qualidade é feito por meio dos grupos organizados pelo Sindicon, como forma de minimizar custos consultoria. Segundo o Empresário 2, isto aconteceu, no início, quando as primeiras construtoras a iniciarem o processo dividiam despesas de viagem do consultor. Esta aproximação, naturalmente, trazia uma certa interação entre as empresas.

Posteriormente, quando o Sindicon passou a formar os grupos de construtoras, minimizando os custos de consultoria, essa interação entre as empresas, foi mantida, conforme se pode notar no trecho seguinte, onde o Consultor 2, expõe uma visão sobre o processo de consultoria:

A metodologia de trabalho nossa ela se baseia: em seminários de capacitação, e dentro destes seminários, a gente trabalha muito com dinâmica de grupo. Trabalha-se com grupos de empresas, após as atividades de seminário, você tem um “dever de casa” [...] E estas atividades são realizadas com consultoria, dentro das empresas [...] . Depois disso, nós temos uma consultoria interna por nível. Nós temos um quarto produto que é o curso de auditor interno que a gente dá. [...]. E nós temos também reuniões de grupo, onde junta-se as empresas, onde as empresas colocam seus problemas, o que aconteceu na auditoria, fazer troca de experiência entre as empresas, a gente também faz isso. Então é um *mix* de produtos (CONSULTOR 2).

Foi constatado que este consultor, embora não cite em sua metodologia, durante o processo de consultoria na Empresa 1, já leva para seu cliente a base de alguns procedimentos, como é possível observar a seguir:

[...] eu entendo que a metodologia que foi feita para a construção civil, que a empresa que nós fizemos foi a [do Consultor 2], ele já tem toda uma estrutura **montadinha** para a construção civil. Então já existem padrões que você... já tem “modelos” para seguir, adaptar na sua realidade. Isso cria um grande facilitador, e são modelos da construção civil. Apesar da gente já conhecer grande parte desses modelos (EMPRESÁRIO 1, grifo nosso).

Em seguida, ele explica que já conhecia estes modelos de uma empresa em que ele tinha trabalhado:

Por coincidência, eles vieram da própria Encol. Grande parte dos modelos, foram montados por pessoas da Encol, e com isso quem andou presidindo por um bom tempo o PBQP-H foi o cara que... responsável pelo programa de gestão da qualidade na Encol. Então ele ajudou e muito na formação disso. Muito material que a gente recebeu, já identificava pelo aspecto [falando baixo, como em segredo], pela montagem que era material originário de lá (EMPRESÁRIO 1).

Na Empresa 2, uma das poucas a não fazer o processo nos grupos, segundo os entrevistados, o Consultor 1 não utilizava modelos prontos. Segundo o Empresário 2, após a consultoria ter realizado um diagnóstico na construtora, selecionou trinta pessoas dos diversos níveis e ministraram um treinamento na norma, visando a capacitação das pessoas. Numa segunda etapa, este pessoal foi dividido em equipes, para então desenvolver o requisito da norma ISO 9002, de acordo com a realidade da empresa. Assim, a metodologia parece ter sido mais participativa, como é possível observar no trecho a seguir:

[...] Aí fomos, fomos, fomos... a equipe tal desenvolve tal elemento, botou aquele pessoal para trabalhar, e eu era o coordenador do serviço, e o trabalho foi feito com bastante eficiência, um monte de gente participando, e foi bom porque com essa participação, depois da norma pronta, a maior parte do pessoal já conhecia, já tinha... ah, tinha a apresentação, cada grupo que desenvolvia o trabalho, a gente fazia uma plenária, chamava o pessoal e cada grupo apresentava o trabalho dele [...]. É um processo participativo, e todo mundo trazendo contribuição, foi um fator muito positivo, porque foi uma norma que o pessoal adotou como dele, entendeu? Fomos nós que fizemos, e você não tem dificuldade de adesão do pessoal, devido a este fator (EMPRESÁRIO 2).

Nesta mesma construtora, quando da transição para a versão 2000 da norma ISO 9001, o Empresário relata entretanto que, desta vez, a metodologia não foi tão participativa assim:

Gozado que a primeira parte foi feita assim, na ISO 9000 versão 94. Na versão 2000, já foi um pouco diferente, porque, todo mundo já conhecia a norma um pouco, então essa adaptação já foi mais centralizada, entendeu? Não houve a participação de todo mundo, e isso aí prejudicou um pouco. [...] E não teve a participação de todo mundo, aquela participação global. Foram feitas mais apresentações. Desenvolvia uma parte, chamava o pessoal e mostrava. É diferente do que: “Ó, vocês desenvolvem essa parte”. “Vocês essa”. Bota o pessoal lá, **fica um negócio mais real** para ele (EMPRESÁRIO 2, grifo nosso).



A idéia de “fica um negócio mais real”, traz um questionamento: desta forma que foi implantada, a norma ISO 9001 teria “ficado um negócio menos real”? Esta abstração do sistema da qualidade, na medida em que ele se afasta da realidade da empresa, acaba se tornando um sistema, ou ao menos parte dele, “para fins de auditoria”. Conseqüentemente, o comprometimento das pessoas com o sistema da qualidade e a participação delas acaba sendo reduzido.

A adesão ao programa da qualidade, talvez justamente para evitar um sistema “para fins de auditoria”, foi uma das preocupações do Empresário 3, durante o processo de consultoria. Após a entrevista, ele relatou que chegou a participar de uma peça de teatro no início da consultoria, justamente para “quebrar” uma possível resistência dos funcionários.

O empresário contou que, no início da consultoria, surgiu a idéia de se fazer uma peça do teatro, sobre um funcionário resistente à implantação da certificação.

A peça contava a história de um personagem, o Chicão, um funcionário, em torno de seus 50 anos, analfabeto, mas confiante de sua competência profissional. Por isto, considerava que treinamento, procedimentos e registros eram desnecessários.

Outra personagem era a “Moça do RH”, representada pela própria funcionária, que mostrava ao Chicão a importância da certificação, para empresa, para ele, etc. Paulatinamente, a resistência de Chicão ia sendo quebrada, até que, no fim, a adesão ao programa era total. Segundo o empresário, diversos operários, após a peça, ocasionalmente se utilizavam de “Chicão” para zombarem entre si. A seguir, a própria “Moça do RH”, atualmente em outra função, conta sobre a peça:

[...] eles falavam que o difícil era sensibilizar alguém. O difícil era chegar para o pessoal do piso da obra, e tentar passar a idéia do quê que era a política da qualidade, o quê que era o sistema da ISO... E aqui, já tínhamos uma história, um passado aí, de um grupo amador de Teatro. E como já

tinha escolinha, que quase todo mundo da escolinha que fazia esse teatro. Eu que escrevi a peça. Escrevi uma peça sobre a ISO 9001: “Sorriso”. Aí botei: “SorriISO 9001”. Aí fiz uma peça, assim: no caso, eu era eu mesma. Eu era protagonista da peça, e no caso, [Empresário 3], um dos diretores, ele era um empregado rebelde, que não queria se adequar, ele não queria se engajar no processo, aí a gente falava assim... eu criei muito termo engraçado. Tudo que eles não entendiam na hora dos treinamentos, eu fui botando. Aí eu falava assim: não conformidade. Aí o cara entendia: não enfermidade. “Eu não estou doente... não sei o quê...”. Aí ele queria trabalhar sem os EPs... De uma maneira ou de outra, eu já estava entrando no plano da qualidade. Aí eu falava que ele tinha usar o capacete [...] Então fizemos esse teatro, e foi engraçadíssimo [...] (ENGENHEIRO 3).

Em seguida, ela revela mais um pouco da estratégia da empresa para obter o comprometimento:

Depois, no final, para poder envolver e motivar, para um outro momento que vinha no futuro, de consolidar realmente a ISO, eu criei um concurso, um concurso de músicas e paródias, com relação à ISO. Então esse concurso foi uma coisa assim linda, que eles fizeram músicas, pegavam ritmo... teve música de samba, *funk*, rock, sertaneja [...] ficava só com o arranjo e em cima daquela letra, eles trocavam e botavam o conteúdo da ISO. O quê que tinha da política da qualidade, qual era o objetivo da empresa, em conseguir aquela certificação. Olha, foi um sucesso [...] (ENGENHEIRO 3).

Posteriormente, o imaginário torna-se real:

Depois, acabando aquele momento, eu já tinha deixado um gancho para um próximo evento. Que aí a gente fez realmente um concurso de músicas e paródias, com premiação, com televisores, vídeo-cassete, essas coisas todas. Fizemos... ventilador. Todo mundo ganhou prêmio. Então foi uma coisa super legal, **então aquilo entrou, permeou por osmose**. Então eles cantavam na hora do almoço, as música que tinham ganho prêmio [...] (ENGENHEIRO 3, grifo nosso).

Percebem-se, então, formas sutis de manipular as pessoas são utilizadas, visando obter o comprometimento delas, no processo de implantação do sistema da qualidade.

#### **4.7.1 As dificuldades durante a consultoria**

Uma das dificuldades relatadas durante o processo de implantação do sistema da qualidade é justamente obter o comprometimento das pessoas. Esta dificuldade começa quando o funcionário acredita que aquilo que está sendo exigido é “para fins de auditoria”, conforme exposto neste trecho:

A dificuldade que está, imagino eu que deve ser comum em todas as empresas, umas mais outras menos, é você fazer com que as pessoas entendam que grande parte daquilo que está sendo colocado, **não é uma mera exigência para atender uma certificação**. E sim um instrumento de gestão. Pode [frisando] vir a ser um instrumento de gestão. Útil (EMPRESÁRIO 1, grifo nosso).

Em seguida, ele expõe como tenta reverter esta concepção negativa, do sistema da qualidade:

Na medida em que você consegue, cada pessoa que você consegue mostrar isso, a pessoa “embarca” e você consegue manter pelo ao menos, vamos dizer, na esfera de trabalho dela toda a parte de documentação que atende a certificação em dia e útil, dando resultado. Na medida em que as pessoas não se dão por convencidas, a gente não consegue convencê-las, acha que convenceu, e ele não está convencido, essas pessoas não vem utilidade, não usam, encosta nelas. Aí vira um “suador” para você **fazer a pessoa cumprir aquilo que virou obrigação, de coisa que ele não vê utilidade**. É um fator de complicação. Reverter isso, passa por mostrar até que ponto aquilo é importante para a pessoa também, em qualquer status. Até no operário (EMPRESÁRIO 1, grifo nosso).

Esta dificuldade de conscientizar as pessoas, no processo de implantação, também está relatada no trecho seguinte:

O que foi um pouquinho complicado, foi fazer o pessoal do campo entender isso tudo. **Implementar na cabeça deles**, todas essas mudanças, todas essas alterações que foram feitas... Porque todo processo era um pouquinho alterado, eles tinham que trabalhar de acordo com as instruções e tudo... mas, a gente conseguiu superar. Hoje eles encaram como uma **coisa muito natural** (TÉCNICO 3, grifo nosso).

Na opinião seguinte, a resistência das pessoas volta a ser colocada como uma das dificuldades durante a implantação:

Dificuldade é sempre no ter com o pessoal, de achar que vai melhorar, ou não vai melhorar, então sempre tem alguma resistência dentro da empresa, isso eu acho que em relação a pessoal, Eu acho que todos os níveis têm alguma resistência. Desde de engenheiros, de técnicos, encarregado, eu acho que quem tem menos resistência, eu acho que é até o próprio operário, que aceita mais fácil, o processo. Normalmente é o operário que você pede, e ele costuma atender. Então, em relação ao processo o operário, eu acho mais fácil de lidar, do quê quem tem instrução [riso] (ENGENHEIRO 3).

Às vezes, a resistência pode vir também de parte da própria diretoria da empresa, conforme demonstra esta passagem: “Tive. Eu tenho um diretor que não participa de

nada. Aí é difícil para caramba, porquê ele... não atrapalhava não, mas não ajudava. Então foi difícil” (ENGENHEIRO 3).

Dois empresários apontam que as principais dificuldades não são encontradas durante a implantação do sistema, e sim após a certificação, conforme se pode observar no trecho seguinte:

Dificultou... eu acho que não. Aqui toda a direção estava interessada, isso é fundamental. A diretoria toda participou do trabalho. Da diretoria, até os operários lá embaixo, todo mundo participou. Eu não vi dificuldade nenhuma. O problema mais é a manutenção do sistema depois, você tem que correr em cima. Continuar acompanhando, monitorando, fazendo essas auditorias [...] (EMPRESÁRIO 2).

Neste outro trecho, a função das auditorias como um instrumento de cobrança é destacada:

Hoje ainda tem dificuldade. Eu acho que a grande dificuldade do processo, é você manter o processo. [...] Colocar aquilo em prática, manter aquilo em prática. Eu acho que a grande dificuldade que a minha empresa tem, [...] é manter o processo. Por isso que eu falo da vantagem da recertificação, quer dizer, quando você é cobrado a reciclar, está certo? (EMPRESÁRIO 3).

Embora o Empresário 3 use o termo recertificação<sup>19</sup>, na verdade, a “cobrança” também ocorre nas auditorias (externas) periódicas de manutenção.

#### 4.7.2 As facilidades durante a consultoria

Em todas as três construtoras pesquisadas, segundo os entrevistados, antes do processo de consultoria, já existia alguns procedimentos documentados, que simplesmente foram ajustados de acordo com as exigências das normas. Isto foi o principal fator apontado como um facilitador durante o processo de implantação do sistema da qualidade, conforme se nota nos trechos seguintes:

E a gente **já tinha vários procedimentos** também da época da Encol, que a maioria aqui [dos funcionários], veio da Encol, então facilitou bastante.

---

<sup>19</sup> Quando ocorre o vencimento de um certificado (3 anos para ISO 9000 e 1 ano para o PBQP-H) a empresa normalmente procede a recertificação.

Além de formulários deles [do Consultor 1], também. Eles também têm muito material já, dos outros certificados. Então ajudou muito (engenheiro 1).

Isso que eu falei, nós **já tínhamos um sistema** implantado. Eu acho que facilitou bastante. [...] nós já tínhamos bastante coisa sobre critérios de recebimento de material, tinha uma série de informações que nós já tínhamos funcionando, só tivemos que fazer adaptação. Complementar e adaptar (empresário 2).

[...] até mesmo antes do sistema ISO, a gente **já tinha alguns parâmetros** de produção, alguns procedimentos que são exigências das normas, já descritos. Claro, todos eles foram adequados à norma (administrador de obras 2).

[...] nós tivemos uma redução de muitas horas, devido a tamanho cabedal de trabalho, de procedimento, já elaborado. Então para nós, foi muito fácil, porque **já tínhamos muita coisa** pronta (engenheiro 3).

O fato da empresa de consultoria trazer os modelos já prontos, como uma base a ser adaptada, também é apontado como um dos facilitadores do processo:

Facilidade eu acredito que foi por ter já documentos de guia, porque se fosse começar... criar o papel... vamos supor, a primeira empresa, não tem nenhuma referência, seria muito mais difícil (engenheiro 1).

[...] eu acho que para a construção civil existem, pelo menos na empresa que nós fizemos, já existem alguns padrões, alguns referenciais... isso tudo facilita muito você adaptar. Se você tivesse começado do zero, realmente ia ser um processo muito mais difícil. Eu imagino que outras empresas que não tenham, não trabalham desta forma, tem uma dificuldade muito maior. Talvez demore **mais tempo** [...] (empresário 1, grifo nosso).

Este aspecto relacionado ao tempo necessário para a certificação parece ser relevante. Observou-se, entre as empresas pesquisadas, que elas procuram obter a certificação, geralmente, num prazo inferior a um ano.

#### 4.7.3 O relacionamento entre o Sindicon e as consultorias

O Sindicon mantém vínculos formais com duas empresas de consultoria, responsáveis pelo processo de capacitação das empresas. Esta relação se caracteriza pela “parceria”, conforme demonstrado nos trechos seguintes:

Ela é relação de **parceria**, e ao mesmo tempo, profissional. O objetivo do Sindicon ao montar essas **parcerias**, foi formar grupos, para que as empresas pudessem através dessa adesão aos grupos, fazer uma implantação do programa em conjunto, para que essa implantação de programa em conjunto, possibilita-se uma redução de custo. Então daí, a

questão da **parceria** que foi montada com [a empresa do Consultor 2] e com [a empresa do Consultor 1] [...] (DIRETOR DO SINDICON, grifo nosso).

A **parceria** com o Sindicon é de vital importância (CONSULTOR 2, grifo nosso).

O Sindicon: nós começamos a fazer um trabalho com eles em 99, e hoje nós somos uma consultoria que trabalha em **parceria** com empresas do Sindicon. Então o Sindicon forma grupo de empresas e nós atendemos, este grupo. Praticamente, já dezesseis grupos de empresa já fizemos (CONSULTOR 1, grifo nosso).

Entretanto, para firmar estas parcerias, houve uma negociação, como se pode notar a seguir:

É, o Sindicon...Quando foi lançado o PBQP, O Sindicon procurou, a nível nacional, quem seria os possíveis parceiros que pudessem atender seus associados. E ele distinguiu através de protocolo de intenção, duas consultorias que pudessem apoiar. Então foi feita uma **negociação** em termos de valores, já que se trabalharia com quantidade de empresas relativamente significativa e começamos a desenvolver esse projeto [...]. As negociações todas aconteceram em 1999, e no ano 2000 foram começadas as atividades (CONSULTOR 2, grifo nosso).

Conforme exposto anteriormente, a negociação com o seu “parceiro” institucional mais antigo, o IEL/Findes, não resultou num acordo sobre valores. Então, o Sindicon fechou o acordo primeiro com a empresa do Consultor 1 e, posteriormente, com a do Consultor 2.

É conveniente ressaltar que do valor pago pelas construtoras ao Sindicon, pelo processo de consultoria, uma parte é retida, para custear as despesas da entidade, e a maior parte é repassada para as empresas de consultoria.

Após o processo de consultoria, exposto nesta seção, as empresas então partem para as auditorias de certificação, nosso próximo assunto.

## 4.8 O PROCESSO DE AUDITORIA

A atuação do Organismo Certificador Credenciado é restrita ao momento da auditoria. Este processo é o que viabiliza a certificação das empresas. Assim, após o período de consultoria, este dia é, geralmente, aguardado com muita expectativa, conforme pode-se notar nos diversos trechos:

Eu lembro bem da auditoria daquela primeira auditoria, ela foi assim, aquela **ânsia**: “Ele vai encontrar tudo certo?” [risos] “Está de acordo com o que está escrito?”. E o treinamento das pessoas, todos passavam, loucos para ver o quê que era auditoria, o quê que era uma certificação (ADMINISTRADOR DE OBRAS 2, grifo nosso).

A primeira auditoria foi uma coisa assim, assustadora (riso). Sempre é assim, medo, será que a gente está fazendo o correto, será que não está [...] Então foi um pouco assustador, no início, [...] só que deu um **friozinho na barriga** (TÉCNICO 3, grifo nosso).

[...] tinha uma certa **tensão**, porque querendo acertar tudo, e muito vezes você não conseguia, porque não sabia quem era o auditor (TÉCNICO 2, grifo nosso).

[...] todo mundo com aquele **receio**, na obra, aquela insegurança [...] (ENGENHEIRO 1, grifo nosso).

É a **tensão** que gera sempre que achar que vai ser... é o espírito de ser fiscalizado. E mais a sensação de que naquele montante de coisa, alguma coisa pode ter sido esquecida, e você vai ser fiscalizado e o cara pode “pegar” algumas daquelas. Somado ao fato de não conhecer a sistemática, você fica sempre muito **apreensivo** (EMPRESÁRIO 1, grifo nosso).

E, se a certificação já foi comparada a um “diploma”, é natural que a auditoria seja vista como uma prova:

É sempre uma **expectativa**, como se eu fosse fazer uma prova, e você tivesse estudado tudo, você tem conhecimento que estudou tudo, mas você não sabe o quê que vai cair na prova? Não sabe como é que vão vir os problemas, não sabe se tem alguma pegadinha. Então criou, logicamente, uma **expectativa** inicial muito grande, em a gente não ter nenhuma, como nós não tivemos, nenhuma não conformidade, em várias auditorias que nós fizemos, mas a primeira, evidentemente, não tenha dúvida que dá um **friozinho na barriga**, e você fica pensando: “será que eu fiz direitinho o dever de casa? Será que é por aí?” (EMPRESÁRIO 3, grifo nosso).

Nota-se, neste último trecho, uma preocupação de que não haja, durante a auditoria, registros de não conformidade. Poucos percebem a auditoria como um processo natural, como é possível observar na opinião a seguir:

Nós fizemos auditoria aí, sem problema. Eu encarei a auditoria como um processo bastante simples para nós aqui, não teve... sei lá, eu já vi muita gente fazer um terror aí para implantar sistema, mas aqui na nossa empresa, a implantação ela foi um processo natural, sem muito trauma [...] (EMPRESÁRIO 2).

Esta opinião, entretanto é contraditória em relação a esta outra percepção, dentro da mesma construtora:

[...] a primeira auditoria foi bem... aquele **suspense**, aquela coisa bem... [...] Nós estávamos “fresquinhos” [ênfase], apenas passado num treinamento de auditores, [...] (ADMINISTRADOR DE OBRAS 2, grifo nosso).

O temor da auditoria parece que é superado após a realização da certificação, como se pode perceber nos trechos seguintes:

Eu pensei que fosse um processo mais sofrível do que foi, entendeu? [...] Aí na segunda já é diferente, na terceira você já relaxa bem mais... imagino que daí para frente não deve ter... acaba virando um processo de interação (EMPRESÁRIO 1).

[...] mas depois que passa, você fala: “Pôxa, foi só isso?” (riso). [...] Depois dessa primeira, a gente viu que não tinha mais problema (TÉCNICO 3, grifo nosso).

Eu acho que a parte de expectativa é pior, do que a própria auditoria. Com certeza... (ENGENHEIRO 1).

Então essa expectativa é realmente criada no início, mas foi perfeitamente superado (EMPRESÁRIO 3).

Para um entrevistado... “A auditoria não foi surpresa. Ela foi dentro daquilo que nós esperávamos” (ADMINISTRADOR DE OBRAS 2). Entretanto, para outro entrevistado da mesma empresa, a auditoria foi um pouco diferente do que ele esperava:

[...] mas depois dos primeiros contatos que nós tivemos com o auditor, a coisa ficou mais simples, mais clara, porque as perguntas vieram ser diretas, naquilo que a gente estava executando [...] achamos até interessante, porque na realidade, a gente pensava que vinha uma pessoa na empresa para mostrar o que estava certo e que estava errado, e hoje não, com o auditor ele só quer saber se [o serviço executado] está dentro do que está escrito no papel, então foi isso que nos favoreceu bastante (TÉCNICO 2).

Nota-se que a preocupação do auditor é saber se o que está sendo executado está de acordo com o previsto no procedimento documentado.



Um aspecto interessante levantado é que as auditorias internas, realizadas geralmente por alguns dos próprios funcionários da empresa (isto pode ser terceirizado também), são mais rígidas do que as externas, do organismo certificador, conforme a opinião a seguir:

Não, mais fácil que a nossa. A auditoria externa é muito mais complacente do que a interna. Ela é auditoria [apontando para uma técnica], olha tudo. Os auditores nossos são muito mais que os auditores externos. Aí é evidente, que o auditor externo também tendo olhos mais abrangentes, vendo um todo, ele percebe alguns erros e até e melhorias do sistema (ENGENHEIRO 3).

A realização das auditorias externas é, de certa forma, semelhante às auditorias internas, de acordo com o trecho seguinte:

Até nossa auditoria interna, a primeira coisa que a gente vê, é o PQO <sup>[20]</sup> da obra, e segue o PQO, vê mesmo se a obra está usando ele [...] segue passo a passo, para ver se o que está escrito, está sendo feito, já que aquela é para ser a qualidade da obra, ela tem que estar sendo seguida. [...] Foi seguindo o nosso PQO e vendo se ele estava sendo atendido ou não. E depois olhando no campo, os procedimentos estavam de acordo com que foi elaborado pela empresa, se o serviço estava sendo executado de acordo com o procedimento. E se o funcionário tinha conhecimento do processo, se ele tinha sido instruído, tinha sido treinado [...] (ENGENHEIRO 1).

Nota-se, novamente, que a preocupação do auditor em verificar se o que está sendo executado está de acordo com o previsto no procedimento é novamente comentado. Este é um procedimento comum, tanto nas auditorias da ISO 9000, quanto do PBQP-H, conforme o organismo certificador explica:

A auditoria [do PBQP-H] é similar a ISO 9001, já que o PBQP é baseado nela, a primeira parte de qualquer auditoria é sempre a documentação, o gerenciamento do sistema, ver como a empresa se organizou em termos de planos da qualidade, procedimentos, política da qualidade, toda esta parte da implementação do sistema. No caso, seguindo todos os requisitos que o PBQP apresenta.

A parte, vamos dizer, prática de entrevistas da auditoria, aí sim ela tem que ser feita na obra, ou seja, verificando dentro da obra, se a empresa está seguindo os procedimentos e instruções que ela produziu, para atender todos os pontos, os requisitos do PBQP (GERENTE DO OCC1).

---

<sup>20</sup> PQO é o Planejamento de Qualidade da Obra, o principal registro do planejamento de uma obra, já comentado anteriormente.

Para um consultor, a função do organismo certificador... “[...] é exatamente ‘puxar a orelha’, no sentido de ‘puxar’ e fazer com que eles enxerguem o quanto que eles podem ganhar com isso” (CONSULTOR 2).

Embora o consultor seja uma parte interessada na propagação das certificações, concorda-se com seu ponto de vista sobre o “papel” dos organismos certificadores.

#### **4.8.1 As dificuldades durante a auditoria**

A maioria dos entrevistados relata que não houve dificuldades durante o processo de auditoria de certificação inicial, como se pode observar nas seguintes passagens:

Não, não. Acredito que transcorreu dentro da normalidade (EMPRESÁRIO 3).

Não, nós não tivemos nenhum problema de implantação da certificação aí não (EMPRESÁRIO 2).

Não, na auditoria não... (ADMINISTRADOR DE OBRAS 2).

Não. Não tivemos dificuldade não (TÉCNICO 3).

Há casos em que se faz necessário explicar melhor algum aspecto do sistema da qualidade para o auditor, de acordo com esta opinião sobre as auditorias:

Não, não houve não. Nunca teve dificuldade. Às vezes, assim, a gente tinha que ir justificar para o auditor... talvez assim, talvez aparecendo algum tipo de problema, aí justificava, mostrava.

[...]

Não temos problema, a gente continua com a mesma certificadora. A gente é realmente, bastante assediado para trocar, na versão agora [2000], a gente teve uma enxurrada de convites aí... BVQI, Vanzolini... todo mundo querendo pegar, mas a gente não quis trocar, a gente ficou com a mesma. Não tem porque trocar, a coisa que está indo bem (ENGENHEIRO 3).

Interessante este aspecto revelado, do “assédio” por parte dos organismos certificadores, numa demonstração que alguns destes possuem setores comerciais bastante atuantes.

Eventualmente, durante as auditorias, algo pode ser encontrado em desacordo, conforme se pode observar no trecho seguinte: “[...] Sempre tem algumas coisas que existe que a gente está em desacordo, meu ponto de vista, nada de grave. Tanto que a gente conseguiu tirar a certificação da empresa” (ENGENHEIRO 1).

Algumas divergências conceituais, na interpretação das normas, também podem surgir, inclusive entre os próprios auditores:

As dificuldades que houveram [...] foram algumas questões de agenda, e algumas questões de diferenças de opinião. Aí e postura com relação a auditor... determinadas colocações, ele disse: “Isso não pode” Aí vem o outro auditor e fala assim: “Ele jamais poderia ter dito que isso não pode” Entendeu? Eu sei que não deve ser um processo fácil, isso não, por que é uma coisa muito grande e tem uma margem conceitual muito grande também. E quando sobrepõe ações, de pessoas diferentes, essa margem conceitual obviamente aumenta. Pessoas podem ter opiniões diferentes e conflitar. Se é que teve algum problema, foi mais por aí (EMPRESÁRIO 2).

Este problema ocorre, pois, normalmente, entre a realização de uma auditoria e outra, não é mantido o mesmo auditor. Os organismos certificadores fazem isto, até como forma de não se estreitar muito as relações pessoais entre auditor e auditados, e também permitir justamente uma certa variação na abordagem. Nem todos os clientes gostam desta prática, por este tipo de problema, e também, logicamente, por um certo comodismo.

#### **4.8.2 As facilidades durante a auditoria**

Não houve consenso entre os entrevistados sobre os fatores que facilitaram a auditoria de certificação. A troca de informações entre as empresas que já tinham se certificado e as em processo de certificação foi citada como um dos fatores facilitadores:

A nossa empresa procurou muitas informações, de empresas que já tinham sido certificadas, antes da nossa... tipo uma parceria entre as empresas, houve uma troca muita grande de informações, até como fazer os documentos, aquela coisa toda, os nossos procedimentos assim, todo

aquele manual, todo... foi assim, em parcerias com colegas do ramo, e a empresa também que foi contratada para nos ajudar, nos deu muito apoio, nessa parte também (TÉCNICO 3).

Nota-se, no final no trecho, que é feita uma referência à empresa de consultoria. As consultorias aparecem também nesta passagem: “Eu achei a empresa consultora, bastante eficiente também, ela contribuiu bastante, eu até... ela contribui para atender a norma, atendeu realmente, nós não tivemos problemas de implantação” (EMPRESÁRIO 2). E também nesta outra, que demonstra que as auditorias internas são terceirizadas:

Eu acho que na parte de auditoria externa, o principal é a própria auditoria interna, que a gente prepara bem, para você poder receber. Então tiveram as auditorias internas feitas pelo próprio [Consultor 2], eu acho que ajudou muito a gente, para poder receber a auditoria externa, na época da certificação (ENGENHEIRO 1).

É curioso que as certificadoras permitam que as auditorias internas, sejam realizadas por pessoas externas à empresa.

A postura dos auditores também foi citada:

Eu acho que a postura. De um lado a postura de quem recebe o auditor na obra. Do outro lado, a postura do auditor também. São facilitadores. Quer dizer, dependendo da postura dele, ele pode gerar reações negativas, dificultadoras, ou não (EMPRESÁRIO 1).

Em seguida, ele complementa sobre as reações possíveis do auditado:

Isso pode desencadear em quem está sendo auditado, reações negativas, de proteção... na medida em que o auditor chega, cumprindo a função dele, que tem de ver como está funcionando, como que é, se está cumprindo ou não, mas ao mesmo tempo, adota uma postura orientativa, enfim, a pessoa não se sente... não sente que tem alguém ali, para punir ele. Tem alguém ali para ajudar ele a cumprir o quê? os procedimentos... é o papel mais educativo, do que fiscalizador da auditoria. Isso não isenta ela, de fazer a fiscalização dela, mas a postura dela na fiscalização ela pode traumatizar ou não. Ela pode dificultar ou não (EMPRESÁRIO 1).

Observa-se que esta postura de orientação, e não somente de fiscalização, é uma característica que foi comentada anteriormente, como um atributo ausente em um outro agente social importante para o setor, o Crea.

#### 4.8.3 O relacionamento entre o Sindicon e o organismo certificador

O Sindicon mantém uma relação formal com um organismo certificador. Esta relação está estabelecida num acordo onde, o organismo certificador se compromete a dar um desconto no custo da certificação para os associados do Sindicon. Ao contrário das empresas de consultoria, o organismo certificador cobra seus serviços diretamente da construtora, e não repassa qualquer valor ao Sindicon.

Esta relação entre as duas entidades também se caracteriza pela “parceria”, como se pode observar neste trecho a seguir:

[...] é profissional, ou seja, o Sindicon em nenhum momento ele interfere, o processo de certificação ocorre com total lisura, ou seja, o Sindicon não toma conhecimento da auditoria em si que é feita, que é pelo [OCC1] que tem o seu credenciamento através do INMETRO. Então, é importante reforçar, ou seja, o Sindicon não se mete no processo da certificação, na auditoria em si. O que ele faz somente, é também através da formação de grupos é reduzir... procurar reduzir custos para os seus associados. Essa parceria fica somente nesse nível e todo processo de certificação ocorre de forma totalmente independente e transparente (DIRETOR DO SINDICON).

Embora ele cite que o OCC1 possui seu credenciamento no INMETRO, este se refere somente à ISO 9000, pois, no caso do PBQP-H, ocorre de forma distinta. O PBQP-H exige o credenciamento no próprio programa.

Uma opinião sobre os motivos que levam o organismo certificador a ingressar no PBQP-H e obter o seu credenciamento está exposta a seguir:

Como qualquer outra norma, passível de certificação, é óbvio que é importante para a gente, que é mais uma “frente”. Mais uma “frente” de trabalho de certificação. Em relação, a percentuais de normas, considerando o PBQP como uma norma que permite certificação, ainda é um nível baixo, ou seja, a ISO 9000, hoje tem, a grande maioria das empresas do Brasil, não só no Estado, já tem a ISO 9000. Outras normas vêm crescendo, mas devagar, como a 14.000, a 18.001... e o PBQP devido a essas exigências que eu citei primeiro está crescendo, mas ainda o percentual é baixo, em relação a outras normas de certificação (GERENTE DO OCC1).

Percebe-se que os interesses situam-se mais no âmbito do “mercado da certificação”, ou seja, trata-se de mais uma fonte de recursos.

Procurou-se nesta seção apresentar como o processo de auditoria, que vai legitimar a construtora com um certificado, serve para consolidar algumas práticas organizacionais comuns.

#### 4.9 AS PRÁTICAS ORGANIZACIONAIS

Com a certificação, algumas mudanças ocorrem em função de práticas organizacionais, prescritas no modelo ISO 9000, que necessitam serem adaptadas nas construtoras. Algumas dessas mudanças parecem que são benéficas para as organizações.

Todos os entrevistados ressaltaram alguns aspectos positivos, decorrentes da certificação ISO 9000. De forma geral, eles indicam que houve algumas “melhorias”, como é possível observar a seguir:

A gente entende que para a empresa, foi de extrema importância a certificação. Porquê? Houve um crescimento, *up-grade* muito grande do nosso sistema de 3, 4 anos atrás do que está agora. O que nós tínhamos... a empresa era uma, há 4 anos. Hoje ela está em outro processo. Então a empresa evoluiu. Agora, vejo também, que tem muito para evoluir também. [...] E a gente vê a **melhora** que a empresa teve, foi assim, absurdamente grande (ENGENHEIRO 3, grifo nosso).

[...] ela **melhorou**, ela enriqueceu os nossos... vamos dizer assim, a nossa parte executiva por exemplo, ela **melhorou** muito. Então isso aí eu entendo ela tenha sido... valores que tenham sido agregados. Um dos valores que ela tenha sido agregado (TÉCNICO1)

**Melhoria** da qualidade com certeza. O cliente, ultimamente, está muito exigente, muito, muito. Ele se pega nas mínimas coisas. Então, quanto mais você puder agradar esse cliente, superar mesmo as suas expectativas, melhor (TÉCNICO 3).

Eu vejo como a importância fundamental, a **melhoria** da qualidade. **Melhoria** dos processos, a **melhoria** do produto final, entendeu? Produto que nós entregamos ao cliente. Uma forma de você acompanhar **melhor** as várias etapas dos processos, acompanhamento, e um meio de você ter uma **melhoria contínua**, como a própria norma ela tem como objetivo principal, você **melhorar** mais os processos (EMPRESÁRIO 2, grifo nosso).

Segundo este último entrevistado, a certificação agrega valor à empresa devido a...

[...] maior eficiência da mão-de-obra, melhoria e seleção dos nossos fornecedores, melhoria da qualidade do produto, melhoria no atendimento ao cliente, nós passamos a dar mais importância ao atendimento do cliente, eles entram nos objetivos da empresa, fazem parte até dos objetivos da empresa, atendimento ao cliente (EMPRESÁRIO 2).

Este aspecto dos objetivos da empresa, um dos requisitos da ISO 9000, também é lembrado por outro empresário como uma das mudanças:

Eu acho que são os desafios, quando você lança como objetivos, indicadores... quando você certifica... você começa.... porque o indicador é tudo. Não adianta você ter números, se você não tem indicadores. Então, quando você estabelece indicadores, é como se você tivesse que vencer a cada momento, um desafio de melhorar aquele indicador. E isso foi fruto, evidentemente da própria certificação, nós ousamos colocar alguns indicadores e persegui-los [...] (EMPRESÁRIO 3).

Considerando que indicadores relacionados a metas são, na verdade, parâmetros gerenciais de controle, nota-se que a introdução de parâmetros técnicos para execução das atividades foi uma das mudanças apontadas:

Na minha função alterou que eu tenho, agora, depois da certificação, eu tenho parâmetros para fazer exigências do serviço, da instrução. Se eu tenho que fazer um reboco, eu tenho parâmetros, eu tenho coisas que me fala que meu reboco deve ser feito, assim, assim, assim. Porquê? Eu tenho que fazer a inspeção e devo atender a isso, porquê? Porque o outro serviço, a etapa seguinte ela vai me exigir até esse ponto. Então ela veio facilitar, veio me ajudar na inspeção, assim... para ter um... *feed-back*... começo, meio e fim das coisas (ADMINISTRADOR DE OBRAS 2).

[...] eu tenho um critério para inspecionar. Ela tem um planejamento, todo dia ela vai lá e verifica que serviços que foi feito. Se ele está de acordo, ou não. Conforme ou não. E ele é listado, é anotado, se der problema, a gente refaz, entendeu? (ENGENHEIRO 3).

A redução do desperdício de material e de mão-de-obra também foi citada, como se pode observar nas seguintes passagens:

Cada vez que você vê um problema também, ele já não repete mais. Então o seu desperdício, o nosso desperdício incorporado, digamos assim, geometricamente falando, reduziu demais. [...] Nós temos pouco erro de geometria, de desalinhamento, desaprumo, quase nenhum. Então não tem não conformidade nisso. Difícil acontecer uma, difícil. Pega isoladamente, uma ou outra. Então, nisso você economiza. Você tem menos custo de produção (ENGENHEIRO 3).

Eu acho que nós já tivemos um ganho de qualidade muito grande, uma redução de desperdício muito grande [...] desperdício de mão-de-obra, retrabalho, custo agregado ao produto que na realidade, agrega no valor, mas não agrega no produto (EMPRESÁRIO 3).

Essa melhoria geral na empresa, gerada em função da certificação ISO, parece ser atribuída a quatro fatores que detalharemos a seguir: (1) a melhoria da gestão, por meio do planejamento e organização; (2) a adoção de procedimentos documentados prescrevendo o método de trabalho; (3) a introdução de formulários para registro de algumas atividades; (4) a sistemática de treinamentos dos funcionários, visando o cumprimento das atividades prescritas nos procedimentos.

#### 4.9.1 A melhoria da gestão

Um dos aspectos positivos levantados, decorrentes da certificação é o aprimoramento do planejamento de produção das empresas, conforme pode ser observado a seguir: “Ela melhora seus **planejamentos** num todo” (TÉCNICO 1). E também nestas outras passagens:

[...] a certificação, ela nos direciona para uma linha de ação, os procedimentos. Essa é uma vantagem que eu vejo. Na forma do **planejamento**, como ele vai planejar, por quanto tempo... Então dá uma visão mais ampla. Amplia a nossa visão. [...] Até mesmo na forma de se fazer planejamentos, ela teve uma mudança, é que veio a direcionar o nosso planejamento melhor (ADMINISTRADOR DE OBRAS 2).

Hoje, a obra está mais fácil de você gerir uma obra. Sobra tempo para você **planejar** uma obra. Como está tudo no processo, tudo no sistema, eu não tenho que ficar gastando tempo, fazendo programações, isso, aquilo... que antes eu gastava muito tempo. Então eu consigo gerir, não problemas, mas gerir... fazer engenharia de obra, usar minha graduação, meu conteúdo, não para resolver problemas, mas para ter soluções. Acho que é diferente isso aí. Acho que muda é isso. [...] . Porque antigamente ficava só vendo problemas do dia-a-dia. Como o número está diminuindo, sobre tempo para você ver coisas boas. Não fica apagando incêndio (engenheiro 3).

O outro aspecto apontado pelos entrevistados é a melhoria na organização das empresas. Na Construtora 1, a certificação ISO 9000 é vista como... “um instrumento de gestão, um instrumento de **organização**, um instrumento de marketing, enfim, é um instrumento que tem uma validade importante para a empresa” (EMPRESÁRIO 1). Entretanto, ele ressalta o aspecto da certificação ser usada como um instrumento de cobrança: “Eu vejo ela como... para pequenas e médias empresas, e em especial



na construção civil, como um fator de **organização** das empresas [...] através de exigência, ele obriga a empresa a se organizar” (EMPRESÁRIO 1).

Na mesma empresa, o técnico tem a seguinte opinião sobre mudanças na sua forma de trabalho: “Hoje eu sou mais exigido, vamos dizer assim, na minha **organização**, principalmente. Mas isso foi muito bom porque hoje eu tenho uma rotina de trabalho, que é muito mais suave. [...]” (TÉCNICO 1)

A seguir, é fornecido um exemplo hipotético, dos benefícios que o planejamento e a organização podem trazer:

[...] a obra funciona sozinha. Se eu sair, se a técnica sair, se todo mundo sair aqui [referindo-se as estagiárias], a obra funciona do mesmo jeito. [...] Se a gente sai, a obra não pára não. O pessoal sabe fazer sozinho. E nem encarregado nós temos aqui, se você quer saber. Até a figura do encarregado, temporariamente, nós estamos sem. E não faz falta não (ENGENHEIRO 3).

Essa organização também foi associada aos formulários criados, como se pode notar neste trecho:

O serviço ficou muito mais **organizado** agora. Antes você ficava anotando uma coisinha, um papelzinho aqui, um papelzinho ali. Agora não, agora são formulários. Você tem as suas obrigações de manter isso atualizado, e então são registros, no caso. Tudo que você faz é registrado. Então isso é muito importante, você vai ter todo um histórico do que aconteceu realmente (TÉCNICO 3).

Os formulários, que quando preenchidos tornam-se os registros das atividades desenvolvidas, serão focados nesta pesquisa no item 4.9.3.

#### **4.9.2 A introdução dos procedimentos documentados**

Uma das grandes mudanças apontadas após a certificação da empresa é a adoção de procedimentos documentados. Normalmente, como nas três empresas pesquisadas, os procedimentos documentados são divididos em dois níveis: os procedimentos gerenciais, relacionados a atividades geralmente executadas por

mais de uma pessoa e as instruções de trabalho, um nível mais detalhado, geralmente específico para execução de uma tarefa por uma só pessoa.

Nas empresas pesquisadas, notou-se que, além dos seis procedimentos que a ISO 9001 exige, geralmente também são criados procedimentos gerenciais para a área comercial e de aquisição. Quanto às instruções de trabalho, foi observado a existência de uma quantidade entre vinte e cinco a trinta e cinco procedimentos documentados em cada empresa.

Parece que principalmente na gerência intermediária esta foi a principal modificação oriunda da certificação, como se pode perceber a seguir: “Eu notei uma grande mudança... a grande mudança foi a adoção dos procedimentos. O como se vai proceder para fazer qualquer coisa, existe um procedimento, uma instrução” (ADMINISTRADOR DE OBRAS 2). Entretanto, num trecho anterior, ele havia afirmado que a empresa já tinha alguns procedimentos documentados, relacionados à produção. Então, ele explica melhor:

Quer dizer, criou-se algumas outras ferramentas que nós não tínhamos. Os procedimentos de inspeção, os pré-requisitos nós não tínhamos, inspeção e pré-requisitos, basicamente. Então isso aí foram dois pontos que definiram o que é a nossa instrução de serviço, até hoje (ADMINISTRADOR DE OBRAS 2).

A inclusão de “pré-requisitos” nas instruções de trabalho já existentes parece ser um fator relevante para o processo de execução do serviço, principalmente no que se refere à prevenção de uma possível não conformidade, como se pode notar na seguinte passagem: “Não iniciamos nenhum serviço, que não esteja de acordo com os nossos pré-requisitos [...]” (TÉCNICO 3). Com esse item nas instruções, um pedreiro não inicia o serviço de colocação de argamassa em uma parede sem antes verificar se o “prumo” dela está dentro dos parâmetros aceitáveis. Se não estiver, o técnico da obra é acionado para analisar o problema.

A existência de procedimentos documentados, para “tudo”, foi comentada por vários entrevistados, conforme exposto a seguir:

A firma começa a ter procedimento... ter processo para todo tipo de serviço e também... processo para todo o funcionamento da empresa, na parte de compras, parte de contratos, na parte de execução... ela tem procedimento para todo tipo de serviço [...] (ENGENHEIRO 1).

Para todo serviço nós temos, a grande maioria, nós temos instruções, desde locação até pintura, até entrega, calibração de equipamentos, todos têm. [...].  
[...] para requisitar material, tem o procedimento. Eu vou receber, tem um. Eu vou conferir serviço, você tem as instruções, a 7.5.1 nosso, 01, que é controle de produto. [...] as pastas... cada obra tem a sua, e todas as instruções bem claras, bem... fotografadas (ENGENHEIRO 3).

Segundo alguns entrevistados, o uso das instruções de trabalho é constante, seja para treinamento ou consulta, como se pode observar no seguinte trecho: “Sempre. Sempre, sempre consulta. Porque nem sempre você grava aquilo tudo, você tem aquilo tudo em mente. Então você tem que estar sempre consultando” (TÉCNICO 1).  
E nestas outras passagens:

Aquilo que eu não tenho em mente de uma instrução, eu vou lá nela, vejo ela. Minha pasta de instruções, eu pego quase todo dia. Tem certas instruções que a gente já vem praticando há muito tempo, a gente já tem o conhecimento, e fala dela para as pessoas, sem a necessidade de estar consultando, mas a consulta é cotidiana (ADMINISTRADOR DE OBRAS 2).

No decorrer do dia-a-dia, quando há dúvidas, não só no empregado, quanto a gente também, volta a consultar o que está escrito ali. [...] . Então ele é consultado, no início de trabalho, no dia-a-dia, e muitas vezes, quando já está pronto um determinado trabalho. Por exemplo, as instruções, vão botar aí em torno de 60% de todo um trabalho, ali dentro da instrução, no meu caso, eu tenho ela na cabeça, mas porquê, porque eu estou olhando a instrução de trabalho, principalmente quando está sendo executado o serviço no seu dia-a-dia. Ele é usado então, praticamente diariamente. Não fica lá engavetado, está ok? (TÉCNICO 2).

Entretanto, aos poucos, vai-se comentando que o uso dos procedimentos documentados não é tão intenso. A opinião a seguir demonstra porque os engenheiros não fazem uso constante deles:

O procedimento de serviço, em si, quem acompanha mais é até o técnico. A gente tem em obra, para qualquer dúvida, a gente tem como consulta. Mas dia-a-dia, ler procedimento, não. Agora, normalmente, no início de cada

serviço, a gente dá uma... até em reunião interna em obra, junto com o técnico, junto com o almoxarife, sempre quando a gente começa um serviço novo, a gente... antes dele dá o treinamento, a gente dá uma olhadinha, vê os pontos principais de cada serviço. Mas a gente não fica estudando... sem estar executando, não (ENGENHEIRO 1).

Questionado se eventualmente faz uso de algum procedimento gerencial, ele explica:

Eu acredito que só quando a gente está precisando. Porque o processo acaba ficando... você já está acostumado. Vamos supor, você vai fazer um pedido, você vai olhar como é que faz o pedido? Você não vai olhar. Já é uma coisa já padronizada, está automatizada (ENGENHEIRO 1).

Alguns entrevistados reclamam da burocracia<sup>21</sup> que a certificação gera, como se pode notar nesta passagem: “Eu vejo como um fator positivo. Tem lá o seu nível de **burocracia**, mas ele no final, o saldo dele é bem positivo” (EMPRESÁRIO 1, grifo nosso). Nesta outra: “[...] muitas vezes você perde na agilidade, por motivos de você **burocratizar**” (TÉCNICO 3, grifo nosso). E também neste trecho:

Ela gerou um pouco mais de trabalho de administração, [...]. Em termos de preenchimento de papel mesmo, dificultou um pouquinho a parte técnica. Mas nada de que aquilo deixasse de ajudar no trabalho. Quer dizer, até virou um facilitador, mas gerou um trabalho (ADMINISTRADOR DE OBRAS 2).

O preenchimento dos formulários, conforme determinado nos procedimentos, foi um dos motivos apontados para essa “demora”. Embora haja esta perda de agilidade, para os entrevistados, no geral, essa “burocracia” é vista como positiva:

Eu acho que realmente que o sistema demanda mais tempo de controle, de acompanhamento de inspeção, mas eu não vou considerar isso aí como uma perda, como uma necessidade, entendeu? [...] Apesar do sistema demandar mais controle, mas acompanhamento, mas preenchimento de folhas, mas eu vejo isso com indispensável, para a eficiência do sistema e controle do nosso processo. [...] Então apesar de demandar mais tempo para essas tarefas mais **burocráticas**, mas elas são indispensáveis (EMPRESÁRIO 2, grifo nosso).

Pode até ter havido um pouquinho [de perda de agilidade]... diminuído um pouquinho essa produção, mas a qualidade aumentou muito. Então isso vale à pena. O produto final saí bem melhor. Então é melhor que seja assim. [...] Agora você tem todo um processo, que pode demorar um pouquinho

---

<sup>21</sup> A palavra “burocracia” é empregada aqui no sentido de complicação ou morosidade no desempenho do serviço administrativo (Aurélio, 1979).

mais, em conseguir isso tudo, mas o resultado é tão gratificante, que você supera isso (TÉCNICO 3).

E quando foi implantado o programa, a gente pensava de tanta burocracia, tanto papel, que ia atrapalhar, e na realidade, no início atrapalhou um pouco. [...]. Com o andamento de todo o conhecimento de certificação através da ISO, é que deu para perceber que a coisa no papel se tornou um pouco mais burocrática, mas em contrapartida, você ganha em tempo lá na frente (TÉCNICO 3).

O nível de detalhamento nos procedimentos documentados é apontado como um dos entraves:

Só que eu notei que a norma ficou meio pesada para a gente carregar. Ela ficou muito detalhada, não sei se haveria, alguma coisa assim, para simplificar um pouco mais os procedimentos. Tem procedimentos que ficaram muito detalhados. A gente nunca sabe exatamente qual o nível, qual é o limite ótimo de detalhamento, se é muito ou pouco. Nós mesmos teríamos que escolher esse nível. Porque na implantação a gente vai no limite: detalha, detalha, dá um manual pesado (EMPRESÁRIO 2).

Em seguida, ele explica o motivo que dificulta a revisão dos procedimentos, no sentido de torná-los menos detalhistas:

Mas depois, a gente fica naquela expectativa de “depois nós vamos rever isso aí, fazer... adaptar mais à nossa realidade...”, mas não acontece isso, e aquilo que é feito, a tendência é ficar, entendeu? Porque **a gente não tem mais tempo** para mexer no procedimento. Se vai mexer no procedimento, é numa cadeia, mexe um monte de coisa, entendeu? Normalmente é uma sequência, e é trabalhoso, e costuma ficar. Então esse nível ótimo de detalhamento do processo, do sistema, que a gente tem dificuldade para chegar, entendeu? No nosso caso, eu achei que nós detalhamos demais, eu gostaria de um sistema mais enxuto, entendeu? (EMPRESÁRIO 2, grifo nosso).

Neste ponto é interessante lembrar que esse empresário, em outro trecho da entrevista, já exposto anteriormente, fazia a seguinte crítica às “outras” empresas: “[...] E eu vejo outros casos... a gente conversando com outras empresas aí, eles não dão tanta importância, como eu acho que nós damos aqui na [nossa empresa]” (EMPRESÁRIO 2).

Outro empresário admite que também tinha receio da “burocracia”, porém parece ter em encontrado um meio de não “engessar” a empresa, conforme exposto a seguir:

Inicialmente se estudava, achando que a certificação, ela engessaria o processo. Muitas críticas eram feitas em cima disso. Mas o quê que ocorre: o brasileiro ele é muito versátil para romper as burocracias. Então na prática o quê que ocorre: você tem uma instrução de trabalho, onde você orienta, faz a coisa dessa forma, assim, assim, assim... E de repente, num determinado momento, surge uma nova forma de fazer aquilo. Se você fosse levar na ponta do lápis isso tudo, o quê que você ia fazer: “opa, não faz ainda não, enquanto não redigir isso aqui, treinar o pessoal, pá-pá-pá”. Não é? Que seria o correto. Não, na prática, você acaba implementando aquilo extra-oficialmente. Então, você tem uma instrução de trabalho oficial, que está valendo pela certificação, e você está testando em paralelo aqui, sem estar oficializado nada, uma nova instrução daquele trabalho. Então isso é uma forma de você fazer o “jeitinho brasileiro”, para você não engessar a sua empresa (EMPRESÁRIO 3).

Então ele dá um outro exemplo, onde o “jeitinho brasileiro” funciona, não só para atender a ISO 9000, como também à própria legislação, no que se refere ao processo legal de incorporação de imóveis:

Uma coisa, por exemplo, que a gente faz aqui, e aí a gente faz, por uma questão até legal, por exemplo, dentro da própria certificação, e a própria lei fala isso, na realidade a gente botou na certificação, porque a lei já exige. Você só vender um produto, só vender o imóvel, depois que tiver o Memorial de Incorporação registrado. [...]. Isso é um item da norma que... não que engessou [...] . Aí você fala assim: “Ah, você vai perder o cliente?”. Não. Eu faço o seguinte: eu faço a reserva para ele, aí é o “jeitinho”. Então se você não tiver esse “jeitinho”, você engessa mesmo. [...]. Nós vamos chamar o cliente, fazemos a reserva para ele, ou seja, eu não vendi, fiz uma reserva. Então eu não feri o quê está escrito na norma, na ISO. E enquanto isso eu viabilizei e toco meu negócio (EMPRESÁRIO 3).

Em seguida, ele conclui sua linha de raciocínio sobre a certificação ISO 9000 na sua empresa:

Então, eu acho que a ISO, ela não pode ser vista como um engessamento. Ela pode ser vista como um direcionamento. Então você tem a sua direção plantada, e você pode, se tiver jogo-de-cintura e criatividade, ir jogando a sua empresa, sem ela ferir, sem ela entrar em nenhum tipo de não conformidade no processo, para ela ir ajustando e se modernizando com o tempo (EMPRESÁRIO 3).

Percebe-se que, embora a empresa seja certificada, um dos traços culturais das empresas brasileiras, a flexibilidade, se faz presente.

#### 4.9.3 Os registros das atividades

Os registros são os formulários que, quando preenchidos, são denominados “registros da qualidade”. Servem para prover evidências de conformidade com o sistema da qualidade implementado.

Entretanto, nem todo formulário preenchido é considerado como um “registro da qualidade”, pois o conceito de registro, sob a ótica da ISO 9000, é um dado que é registrado e não pode ser mudado. Por exemplo, o registro da presença de funcionários num determinado treinamento não pode ser alterado, é como se fosse uma “fotografia” dos que estavam lá presente.

Já um formulário com a lista dos fornecedores e a quantidade de ocorrências de não conformidades com eles, pode ser um instrumento gerencial para o comprador, mas devido à sua dinâmica, ele pode não ser considerado como um registro.

Esta também é uma das mudanças apontadas, decorrentes da certificação, conforme pode se observar nesta passagem: “Eu acredito que a parte de gerenciamento, e a parte de formulários. Você começa a documentar tudo o que você faz, qualquer reunião é documentada, qualquer treinamento é documentado” (ENGENHEIRO 1). E também neste trecho:

Eu uso o Registro Individual de Calibrações, tenho os PPI, que são os Planejamentos de Produção e Inspeção, temos os nossos formulários de requisição de materiais, inspeção do produto, é feito pelo *check-list*, tudo isso. Tudo isso é o que a gente usa no dia a dia, e muito mais... Ficha de Inspeção para Material, que chega, Ficha de Estoque, tudo isso (TÉCNICO 3, grifo nosso).

Foi constatado que, nas obras os formulários são mais utilizados pelos técnicos, como se pode notar neste trecho: “É o técnico que faz a inspeção” (ADMINISTRADOR DE OBRAS 2). Também neste: “[...] eu não preencho, assim não, mas o estagiário, ela tem um monte que preenche” (ENGENHEIRO 3). E nesta

passagem: “Mas, a parte de documento aqui, no caso, Ficha de Verificação de Serviço nossa é preenchida pelo técnico, e depois eu analiso com ele, de acordo com as gerências que deram” (ENGENHEIRO 1).

Um formulário bastante utilizado serve para o planejamento da obra. Ele recebe diversas denominações:

O **Planejamento de Médio Prazo**, também voltando aqui a trás, ele é uma ferramenta que me determina data, em função do cronograma. Ele me fala data de início e de término. E aí ele vai me determinar quantas pessoas eu tenho que ter, para fazer os trabalhos (ENGENHEIRO 1, grifo nosso).

Programação de serviços, cronograma, inspeções que é o **PMP**<sup>22</sup>, que é cronograma nosso também, o registro de ferramentas e equipamentos, e registros de entradas e saídas de materiais. São os principais documentos que se usam (TÉCNICO 2, grifo nosso).

Eu considero muito importante, é o **PPI**, que é o **Planejamentos da Produção e Inspeção**, porque é ali que você vai programar realmente o seu serviço, de acordo com as suas etapas. Dali você tira quando você vai poder pedir os seus materiais [...]. Você poder acompanhar as etapas, o que foi realmente programado, o que foi realmente realizado [...] Eu acho que isso na obra o PPI é o mais importante (TÉCNICO 3, grifo nosso).

Os formulários para realização das inspeções de serviço são também citados:

“Planejamento, por exemplo. O treinamento de pessoal. Isso em obra. As **Fichas de Verificações**, está sempre fazendo no seu dia-a-dia”(TÉCNICO 1, grifo nosso).

Nesta empresa, segundo o Técnico 1, este controle é usado para verificação final de cada etapa do serviço. Se durante a execução do serviço for observado algum desvio, isto é corrigido e não é registrado no formulário.

Em alguns casos, os formulários para planejamento se fundem com os de inspeção de serviço:

Bom, o meu formulário é o **Planejamento de Médio Prazo**, é o **PMP**, que eu elaboro e eu verifico como estão feitas as inspeções do serviço. Então é um trabalho que é o meu trabalho propriamente, e a partir desse instrumento, o Planejamento de Médio Prazo, eu posso fazer as solicitações

---

<sup>22</sup> PMP quer dizer “Planejamento de Médio Prazo”, e é um desdobramento do cronograma macro da obra.



de materiais, as previsões, e o planejamento de uma forma mais ampla. Ele é minha ferramenta de trabalho (ADMINISTRADOR DE OBRAS 2).

Na Empresa 2, diferente do que ocorre na Empresa 1, caso se verifique alguma não conformidade em alguma etapa da obra, segundo o Administrador de Obra 2, é dada uma disposição para resolver o problema e depois é feita nova inspeção. Antes da certificação, a inspeção era só visual, e a disposição era: “Ah, não tá bom, quebra . Passou por isso, e foi embora. Faz de novo... A gente não tinha a mensuração da quantidade de defeitos..” (ADMINISTRADOR DE OBRAS 2).

Este aspecto da mensuração da quantidade de ocorrências de problemas é útil pois... “É bom até para efeito de histórico e para efeito de você estar documentado, para você poder ter estatísticas futuras, para você poder vê o caminho que você adotou errado, e posteriormente adotar um caminho melhor” (ENGENHEIRO 1).

O preenchimento dos formulários nem sempre é muito fácil, para este técnico:

De repente você tem que dar um basta para poder um treinamento, para registrar aquilo, para você abrir uma não conformidade, aí você tem que abrir um plano de ação, coisa desse tipo aí... aquilo dá um... dá uma travada, nesses momentos costuma dar uma travada boa. Mas se faz necessário (TÉCNICO 1).

A dificuldade em fazer o funcionário manter o preenchimento correto do formulário também está presente nesta fala:

[...] às vezes tem dificuldade, e às vezes é atribuído, dificuldade de atraso, de ter que ficar preenchendo papel... isso não tem jeito, é inerente ao processo, até que você arranje outra forma melhor. Quer dizer, existir, existe, e é atribuído e eu não vejo outra saída, até que arranje coisa melhor. Colocação que a gente faz é a seguinte: Olha, **temos que cumprir**. Têm uma forma melhor de fazer? Se tem propõe, se não tem, cumpra. Não tem jeito (EMPRESÁRIO 1, grifo nosso).

Nota-se que o caráter obrigatório do preenchimento é explicitado. Supõe-se que o “temos que cumprir” seja “para fins de auditoria”. Segundo o Empresário 1, alguns instrumentos não são vistos como úteis, pois às vezes eles servem à direção e não

para o funcionário que está na obra. Neste caso... “[...] você tem que chegar lá, e explicar a ele, que a utilidade daquilo não é para ele, mas é para a direção, que no fundo, no fundo, é para a empresa...” (EMPRESÁRIO 1). Esta finalidade do formulário, como um elemento útil e importante para o gerenciamento da empresa, parece ser relevante, na medida em que a prática do “para fins de auditoria”, com o tempo, pode não ser tão eficaz, conforme exposto a seguir:

Ele [o funcionário] quer fazer uma coisa, mais quer que as coisas que ele faz, sejam vistas, ou seja, o reconhecimento do trabalho dele. Na medida em que você tem um instrumento, e que não traz como consequência, reconhecimento, **ninguém vê, a não ser o auditor**, uma vez a cada 6 meses, isso aí acaba trilhando por esse caminho de obrigação. (EMPRESÁRIO 1).

Para resolver parte deste problema, da utilidade de alguns formulários, foram criados outros instrumentos que pudessem dar um retorno, em relação a desempenho, conforme explicado a seguir:

Quer dizer, acabamos tendo que boa parte desses instrumentos, trazer e montar instrumentos de *feed-back* para aquilo, ou seja, se você tem registros de qualidade de um serviço de instalação, por segmento de obra, por etapa de serviços das diversas obras, quando você consolida e verifica que o item instalação foi problema na obra tal, na obra tal, na obra tal, alguma providência tem que ser tomada. Tem que se voltar atrás e ver: é material? é mão-de-obra? se é mão-de-obra é própria? se é terceirizada? quem é os terceirizados?... foram os mesmos?... enfim, a partir do momento que partimos para fazer **isso reduziu**, vamos dizer, **a reação** a esse instrumento (EMPRESÁRIO 1).

Considera-se que “parte” do problema foi resolvido, porque em outro trecho da entrevista, exposto anteriormente, este empresário revelou que outra parte dos instrumentos ainda serve apenas “para fins de auditoria”, ou seja eles não têm uma função útil para a empresa, são preenchidos apenas para efeito de auditoria.

Em seguida, ele reafirma o problema, comentando sobre o que acontece quando não se consegue criar um meio de *feedback*, e o formulário, aqui denominado “instrumento”, serve apenas “para fins de auditoria”:

Mas à medida que tem instrumento, e você não consegue fazer isso, é factível da pessoa reclamar, de “virar a bunda para cima”. Está muito ligado a esses instrumentos de obra, em especial aos que levam um longo período para alguém ter acesso a ele, e mais [ênfase], esse alguém não ser da empresa. Porque o ser humano, ele quer reconhecimento do trabalho dele, ele quer que o “camarada” chegue no ombro dele [batendo na mesa, como se tivesse batendo no ombro] e fala: “P. Legal, hein... o que você fez, está bom”. O negócio é isso, se você não falar disso, o cara desanima (EMPRESÁRIO 1).

Considerando que a norma ISO 9001 exige o estabelecimento de indicadores relativos ao monitoramento de processos e produtos, e que estes indicadores poderiam servir como mecanismos de *feedback*, percebe-se que as empresas pesquisadas estão ainda num estado incipiente, no desenvolvimento desse item. Isto foi justamente uma das mudanças na versão 2000 da norma, em relação a anterior, de 1994. O depoimento a seguir confirma esta dificuldade:

Uma coisa que a gente tem que melhorar. Por exemplo, eu não tinha histórico... vai passa a fazer. E não tenho histórico de... Eu tenho todas as não conformidades do processo, mas eu não tinha isso tabulado, estatisticamente falando. Então uma das dificuldades que a gente está tendo agora, com essa versão da 2000 [...] Então uma das dificuldades, da gente botar o objetivo do treinamento... tá: “Melhorar o número de não conformidades”. Isso não é objetivo quantitativo, é qualitativo apenas. Eu estava sem o histórico, e a gente teria que levantar, e tive que pegar um dia aí, acho que gente vai ter tempo para isso, de fazer uma pesquisa, e de cada obra, quantas não conformidades e qual origem que elas tiveram (ENGENHEIRO 3).

Interessante observar que, mesmo esse item sendo uma exigência da norma ISO 9001, versão 2000, para a empresa estar certificada, parece que ele não tem sido efetivamente cobrado durante as auditorias. Logicamente, não conformidades podem estar sendo registradas pelos auditores externos neste item.

#### **4.9.4 O treinamento dos funcionários**

O treinamento das pessoas exerce uma função importante no comprometimento dos funcionários com o que está sendo proposto. Na medida em que a empresa tenta introduzir o hábito de usar os procedimentos documentados, como um guia que orienta a execução das atividades, além dos novos registros que necessitam serem

preenchidos, os treinamentos passam a ter um papel fundamental para a manutenção do sistema da qualidade.

O treinamento geralmente começa quando o funcionário entra na empresa, conforme exposto a seguir, quando o entrevistado fala sobre o uso dos procedimentos documentados:

Ele é utilizado, quando o funcionário entra, que já era uma norma que se praticava, e que agora se está praticando com mais insistência. Então, significa que a gente, quando o funcionário entra, ele é obrigado passar [treinar] a instrução de trabalho. [...] Antes a gente passava, mas uma coisa mais rápida e hoje é mais demorado (TÉCNICO 3).

O treinamento, entretanto, nem sempre é muito eficiente:

[...] eu noto que quando chega um funcionário novo, você vai dar um treinamento para ele, ele vai ler o manual, ele tem dificuldade de entender aquele procedimento. [...] uma pessoa que não conhece a ISO, ele pega o manual, para ele ter aquela sequência, é meio pesado (EMPRESÁRIO 2).

Em algumas empresas, os treinamentos também são ministrados no início de cada serviço:

[...] cada serviço que nós vamos fazer, mesmo nós já sabendo fazer o serviço, saber como conferir, mas é interessante você repassar toda aquela instrução, mesmo que o profissional já tenha, no prazo certo o seu treinamento, certinho, mas é interessante que você vá no local, com a instrução, relembre ao profissional: “Ó, é assim os procedimentos, os pré-requisitos, está tudo de acordo?” (TÉCNICO 3).

O aumento na carga de treinamento faz com que algumas práticas de gestão de Recursos Humanos vão se modificando, conforme se pode notar no trecho seguinte:

Hoje a gente é obrigado a fazer isso, funcionário por funcionário, você é obrigado a passar no canteiro de trabalho, verificar o que ele está fazendo. Se não fez correto, a gente volta a ensiná-lo. Caso ainda continue a cair no mesmo erro, aí você é obrigado a descer com a pessoa, passar [treinar] nova instrução de trabalho. Ao passo que não tinha nada disso antes, antes que a gente teria, a gente corrigia lá em cima mesmo, errou uma, duas, três, quatro, cinco vezes, um dia pegava, metia o pé-na-bunda, e mandava o cara andar, mas hoje não, é uma coisa mais consciente. Você hoje consegue corrigir detalhadamente cada serviço, mostrar o serviço como tem que ser feito (TÉCNICO 3).

A modificação no comportamento dos funcionários foi apontada como uma das conseqüências dos treinamentos realizados, como se pode observar neste trecho: “A preocupação do profissional em saber se aplicar ao seu serviço, isso foi muito bom, porque antes, não se tinham assim, compromissos com prazos [...]. Depois do certificado, isso tudo mudou. As pessoas estão se policiando no seu serviço [...]” (TÉCNICO 3). Neste outro: “O importante foi conseguir trazer o funcionário mais para próximo da gente [...]” (TÉCNICO 2).

Hoje...é, hoje o pessoal está muito mais, vamos dizer assim, está muito mais profissional. Uma vez que treinados foram, estão muito mais profissionalizados. Eles têm muito mais consciência daquilo que estão fazendo hoje, na execução da suas tarefas, do seu trabalho (TÉCNICO 1).

E isso acaba refletindo na redução do retrabalho:

Olha, não tem havido muito, muito retrabalho ultimamente, não. A não ser aqueles que são realmente vícios mesmo de obra. Mas não tem não. O pessoal agora já está... uma vez que todas as empresas já estão dando treinamento para o pessoal, mesmo esses operários que andam rodando, indo e vindo, entrando e saindo, esses estão todos eles estão muito bem treinados, e não tem havido muito erro na parte construtiva, mais não.. (TÉCNICO 1).

Muitas vezes, as empresas utilizam como um dos seus indicadores da qualidade uma meta relacionada a treinamento. Geralmente, o indicador utilizado é “média hora/homem/ano”, conforme citado a seguir:

E treinamento, que é uma parte que estava falha nossa. E eu fui numa visita, alguns meses atrás, em Paraná, eu fiquei impressionada com a quantidade homem-hora treinado. É muito mais que o nosso. Era 100 horas de treinamento [por] ano, 65, normal deles, e o nosso estava dando 13. Gente, alguma coisa está errada. Estou gastando o quê? 2 dias no ano só, dando treinamento para esse povo (ENGENHEIRO 3).

Em seguida, ele fala sobre ações que estão sendo tomadas visando incrementar a carga de treinamento.

Então não, agora vai disparar, e eu quero fazer uma reciclagem de vez em quando. E eles têm oportunidade de registrar em toda instrução, o quê está de ruim. Eles vão... Hoje mesmo chegou uma para mim, para dar uma mudada, para alterar, entendeu? Na hora do treinamento, elas já vão escrevendo, o quê que estava ruim. Então: “Ah, percebi que não é mais

assim, mudou, evoluiu isso...”. Então, isso aí que mantém o sistema vivo. Porque se não fizer isso, o sistema morre (engenheiro 3).

Observa-se que as mudanças ocorrem primeiro na prática e, posteriormente, no treinamento, é que são notadas algumas diferenças entre o que está sendo executado e o previsto na instrução de trabalho, levando então a atualização do documento. A passagem abaixo confirma esta observação:

Olha aqui, ó: foi o que eles fizeram... acabou de chegar na minha mão, ó. Foi da instrução que foi dada de... escada e piso interno. [...] Estamos como um computador agora na obra, que ele vai digitando para mim, o quê mudou, ó: esse aqui, ó: segue a instrução 7.5 em anexo: **ajustar conforme execução atual**. Então ela vem revisada, entendeu? (engenheiro 3, grifo nosso).

Os treinamentos, que foram sistematizados, também passaram a serem registrados:

[...] fez com que o funcionário, ele tivesse tratamento diferenciado. Porque antes não era, você chegava e falava: “Olha, fulano, vai lá e faz aquilo, assim, assim, assim”. Dava só um parecer do que era aquilo. Hoje não, obriga ao mestre de obra, o técnico de obra, mostrar todo um trabalho bem direcionado e fazer com que ele [o funcionário] **assine um documento** e que prove que ele foi instruído para executar aquele serviço. Então ajudou, facilitou, muito mesmo (técnico 2, grifo nosso).

Conforme exigência da norma ISO 9001, os treinamentos têm sua eficácia avaliada.

O trecho seguinte comenta sobre isto:

[...] quando você vai verificar a eficácia do sistema de treinamento, eu verifico a eficácia para cada pessoa. Deixo eu te mostrar aqui. Eu verifico a eficácia para cada treinamento. Pega o instrutor também, se ele foi capaz ou não. Mas também verifico a eficácia dele. Aqui ó; eu vou dizer se eficaz ou não, para cada um desses [mostrando o formulário]. Aí, se eu botar não para alguém, vou ter que ir lá, treiná-lo, outra vez, naquele mesmo item (engenheiro 3).

A seguir, é explicado como essa avaliação é realizada individualmente, por um funcionário:

[...] como ela [a técnica] tem no **Planejamento de Produção e Inspeção**, ela tem quem fez o quê. Por cada serviço tem o nome da pessoa que fez. Se deu não conforme aquele serviço, ela vai identificar que aquela pessoa não soube fazer. Aí vai ver se o erro foi da instrução que estava mal feita, ou se foi do operador, do funcionário, do colaborador no caso que não fez

adequadamente. Aí vê se é a falha é pontual, pára por aí <sup>[23]</sup>. Se for uma falha corriqueira, tem que tirar na ação corretiva <sup>[24]</sup> (ENGENHEIRO 3, grifo nosso).

Nota-se que os formulários exercem uma importante função neste item, seja para registro dos treinamentos, ou para avaliação de sua eficácia.

Procurou-se nesta seção demonstrar as principais práticas organizacionais adotadas, em decorrência das certificações, comuns em três construtoras. Os reflexos destas práticas serão revelados a seguir.

#### 4.10 A ISO 9000 NA PERCEPÇÃO DAS CONSTRUTORAS

As percepções sobre os motivos da certificação, em geral, estão associadas às pressões do ambiente. Inicialmente, a certificação é vista como um instrumento de marketing, que legitima a empresa perante os consumidores. Num segundo momento, ela acaba adquirindo uma outra função, e já não é mais vista, internamente, como o instrumento que por si só não garante a qualidade.

##### 4.10.1 Motivos para a certificação ISO 9000

Entre os motivos apresentados para a busca da certificação ISO 9000, apenas um empresário cita que foi uma necessidade interna da sua construtora:

E quando nós começamos a conhecer a ISO, nós tivemos aí uma apresentação do pessoal da [empresa do Consultor 1], eles fizeram uma apresentação do quê que é a norma ISO, falando das vantagens, isso aí logo nós percebemos que era o quê nós estávamos buscando e não estava achando, entendeu? Eu falei: “É isso aí. Nós estávamos precisando implantar isso imediatamente” (EMPRESÁRIO 2).

---

<sup>23</sup> Na verdade, quando o Engenheiro 3 fala “pára por aí”, ele está querendo dizer que só é feita a disposição imediata, ou seja, a correção, sem uma necessidade de uma Ação Corretiva mais profundo.

<sup>24</sup> Ação Corretiva é um requisito da norma ISO 9001, que exige um procedimento documentado, prevendo o efetivo tratamento de uma não conformidade, incluindo o estudo de sua causa, e estabelecimento de um plano de ação de forma a evitar sua re-ocorrência.

O empresário aponta que as ações que já vinham sendo realizadas, como a implantação de alguns procedimentos documentados, contribuiu para essa necessidade, como ele explica a seguir:

[...] aquelas instruções, tinham alguns tempo-padrão, mas não tinha por exemplo: “itens a serem inspecionados”, como a ISO, aquela coisa tudo organizada, entendeu? O controle das inspeções, nós não tínhamos esse detalhamento, esse perfeccionismo que tem a norma. E quando nós vimos isso aí, foi: “Ó, nós estamos precisando de isso aí”. Foi uma necessidade interna, entendeu? (EMPRESÁRIO 2).

Entretanto, logo em seguida, o entrevistado revela uma outra motivação, de origem externa: “E além, também influenciou um pouco, aquela ‘onda’ de certificação que começou na época, não é? Teve uma época aí que a ISO começou a ser uma novidade, que ouvia falar no Rio [e em] São Paulo, as empresas certificando [...]” (EMPRESÁRIO 2).

Questionado se a falência da Encol teve alguma influência neste processo, o entrevistado nega com veemência: “Não, não... não teve não. Não teve não. Nós que estávamos buscando alguma forma de controle de processo” (EMPRESÁRIO 2).

Entretanto, outro entrevistado na mesma empresa tem uma visão diferente sobre os reflexos da falência da Encol no mercado, como pode ser percebido no trecho seguinte:

Um pouco não, abalou muito. Não se vendia nenhum apartamento em planta, como se vende hoje. Esse prédio aqui, foi um exemplo de que antes de começar a fundação dele, já estava todo vendido. Então na época, pós quebra da Encol, a confiança do mercado, diziam assim: “Eu não quero saber da Encol, da...”. Teve umas 3 empresas aqui em Vitória, a Novo Horizonte, a Casa Linda, Orion, Bourguignon, Conasa, todas eram... foi uma avalanche de quebra que tirou a credibilidade todinha do mercado imobiliário (ADMINISTRADOR DE OBRAS 2).

Em seguida, ele associa a falência da Encol e o início da certificação ISO 9000:

Então o mercado esteve numa turbulência aí, as vendas em queda, quer dizer, a Encol foi a gota-d’água para acontecer isso tudo, mas vendia-se, quando a pessoa adquiria a confiança, houve aquela onda das empresas certificadas, o que na realidade, se a empresa quebrar, com certificado ou sem, ela quebra do mesmo jeito... [risos] (ADMINISTRADOR DE OBRAS 2).



Essa associação também é feita por outro entrevistado, que acrescenta um outro fator:

E em 97 houve uma preocupação com as construtoras devido aqueles problemas com Sergio Naya, e outras empresas falidas também como a Encol. Então as construtoras tiveram que sair atrás de alguma coisa que desse confiança aos futuros proprietários de imóveis e aí foi onde eles foram atrás da ISO 9000 [...] (CONSULTOR 1).

As pressões externas do ambiente parecem ser fatores preponderantes na decisão da empresa em buscar a certificação, como pode ser notado a seguir: “E hoje uma empresa ela está se certificando por que ela que se equiparar as demais, que estão avançando” (TÉCNICO 1). E também neste trecho: “Então eu acho que leva num primeiro momento, essa exigência de mercado [...]” (EMPRESÁRIO 3).

Até um tempo atrás, ela foi muito assim, levada pela propaganda e atualmente, muitas empresas são **até forçadas** a estar certificadas, devido a organismos que já exigem, certificação de empresa, tal como a Petrobrás. Ela tem muitos setores dela, que exigem que sejam empresas certificadas, para participarem de concorrências. Eu acho que esse é o fator que faz com que desperte interesse das empresas, estarem-se certificando (ADMINISTRADOR DE OBRAS 2, grifo nosso).

Na percepção de outro entrevistado, a certificação ISO 9000... “[...] é muito importante esse certificado para a empresa, porque é como se fosse o nosso diploma mesmo” (TÉCNICO 3). Esse “diploma”, na sua visão, reflete diretamente nas vendas da empresa:

Foi um grande marco, porque praticamente dobramos as nossas vendas, porque ficamos reconhecidos muito melhor no mercado. Já tinha um bom conhecimento com o público aí fora, mas ficou bem melhor... as pessoas, assim, se importam com isso, os clientes se importam com isso. Então foi assim... portas se abriram [...] (TÉCNICO 3).

A utilização da ISO 9000 como um instrumento de marketing é destacada por estes entrevistados: “Então eu acho que a certificação, ela num primeiro momento, foi usada como marketing, hoje já é uma coisa **institucionalizada**, [...]” (EMPRESÁRIO 3, grifo nosso).

Um marketing para você conseguir serviço ou venda. [...] Até hoje, venda está muito difícil. E quem tem dinheiro, continua construindo por poder bancar. E quem tem menos, tem que criar algum artifício para poder vender, às vezes, na planta e... algumas propagandas, para poder conseguir vender. E eu acredito que a ISO... a maioria estava olhando para este lado, exatamente para poder ter o rumo de vendas, ter como propaganda essa... o logo da ISO 9000 (ENGENHEIRO 1).

Alguns entrevistados, entretanto, já acreditam que atualmente a certificação ISO não é mais um diferencial de mercado tão relevante quanto era nos anos iniciais do processo, entre 1998 a 2000, aproximadamente.

Se tivéssemos que fazer ISO, faríamos de novo. Quantas vezes fossem necessárias. Se tiver outra revisão, nós faremos. Acho que não conseguimos viver sem. E também a gente sente que houve um cansaço, se você olhar assim, no geral, os comentários, nos eventos, todo mundo já cansou assim, que **não é mais diferencial** para ninguém, **é uma obrigatoriedade**. Então saiu daquela onda, de quem tinha, tinha um diferencial de mercado. Hoje a gente percebe que não é diferencial nenhum (ENGENHEIRO 3, grifo nosso).

Inicialmente a questão da certificação, ter o *status* de empresa certificada [...]. Isso foi uma coisa que num primeiro momento da certificação eu vi... esse *status* aqui nós éramos... fomos a segunda empresa do ramo da construção certificadas e se não me engano, a vigésima nona ou trigésima do Brasil, da construção civil, então era uma coisa bem... na construção civil era um destaque. Era o que... as pessoas faziam o destaque: “Ah, empresa certificada” (ADMINISTRADOR DE OBRAS 2).

Ressalta-se que esta informação de que a empresa foi a segunda no ramo da construção, do Estado, a se certificar na ISO 9002, não é correta, embora ela tenha sido uma das cinco primeiras.

Desta forma, a ISO 9000 parece estar bastante associada a imagem da empresa, como se pode notar no trecho seguinte: “ [...] como você quer ser reconhecido? É como uma construtorazinha qualquer ou uma construtora de nome, de respeito, que o cliente vai confiar em você? Eu vendo meu imóvel na planta” (ENGENHEIRO 3). E neste outro comentário: “Tem outras importâncias... que eu reputo secundário, como a externa da empresa, a empresa certificada ISO 9000, entendeu? Que nem sempre é... [verdade], a gestão nossa que é certificada, e não o produto” (EMPRESÁRIO 2).

Além do aspecto de marketing, foram apontadas algumas outras conseqüências da certificação, como a melhoria no processo produtivo, como demonstra esta passagem: "A confiança no mercado, o principal a confiança no mercado, e padronização dos processos da empresa. Eu acho que o principal seria a área comercial e a área da própria produção" (ENGENHEIRO 1). E neste outro trecho, dentro da mesma empresa: "Basicamente passa por aí: marketing, gestão, é o que a gente tem usado. Tem sido importante para o uso comercial e o uso gerencial. [...] Agregou do ponto de vista de marketing, de ponto de vista do produto final também" (EMPRESÁRIO 1).

Assim, de acordo com este último entrevistado, as construtoras buscam a certificação ISO 9000 pelos seguintes motivos:

Existem as construtoras que buscam a certificação ISO como um instrumento de marketing; existem as construtoras que usam a certificação ISO por ser uma necessidade de mercado, na medida que elas lidam com empresas multinacionais ou mesmo nacionais de grande porte que já passam a exigir esse tipo de procedimento, que seja certificado; e existem, talvez um número significativamente menor, que busca a certificação ISO, não só pelos dois motivos, mas também acreditando que isso estabelece um padrão organizacional (EMPRESÁRIO 1).

Este entrevistado fez questão de ressaltar que..." [...] a gente não estava investindo por uma mera questão de marketing, a gente estava investindo porque acreditava também no processo como um instrumento de gestão" (EMPRESÁRIO 1).

Parece que a certificação ISO 9000 agrega valor para a empresa, em dois momentos: inicialmente, como um instrumento de marketing, conforme exposto a seguir:

Ela agregou num primeiro momento, onde você explorou isso como marketing, a primeira empresa, inclusive eu lembro que quando eu me certifiquei, eu coloquei até um anúncio no jornal, foi até criação minha, tipo assim: "empresa capixaba reconhecida internacionalmente". P., o cara começa a pensar: o quê que é aquilo? Mas na realidade, eu fui reconhecido, porque eu fui certificado internacionalmente. Então você usa isso aí, num primeiro momento, como marketing (EMPRESÁRIO 3).

Posteriormente, a certificação ISO vai mudando de significado, como se pode observar nas seguintes passagens:

Eu fiquei surpreso com a ISO 9000, porque **no início**, eu pensava que era um sistema mais para exibicionismo de empresa, para dizer que tem um sistema mais sofisticado, mas quando nós implantamos realmente, eu senti que lá dentro da norma tem princípios, que realmente, são fundamentais para a empresa, ela ser bem sucedida, entendeu? (EMPRESÁRIO 2, grifo nosso).

**Num primeiro momento** é você ficar meio que fora... na contramão do mercado, porque quando se fala que o mercado todo está convergindo para a certificação das empresas, você não pode ficar fora disso, porque se você quer **sobreviver** no mercado, você tem que ter todas as armas que o mercado exige de você. E eu acho que na hora em que você vai, você vai num primeiro momento talvez com essa intenção. **Num segundo momento**, você verifica os benefícios que isso traz, vão trazer para dentro da sua empresa. Aí você já entrou no processo, e já percebeu o quê ele agrega de valor para você (EMPRESÁRIO 3, grifo nosso).

O trecho a seguir confirma que essa mudança de opinião sobre a certificação ocorre de forma gradual:

Isso vem mais tarde, na implantação a gente não percebe isso. Depois, com o tempo, com o amadurecimento, você vai notando que os princípios da ISO, são eficazes, entendeu? Eles são princípios que realmente vale à pena você implantar (EMPRESÁRIO 2).

A oportunidade de a empresa ser “chocalhada” também é citada como um fator positivo que também foi percebido no decorrer do tempo:

Eu acho que a certificação, num certo momento, ela veio servir como elemento de marketing, tal... Hoje, quando a gente **cai na realidade**, o quê a gente verifica é que a certificação, é como se fosse uma oportunidade de você, de tempos em tempos, ser chocalhada a empresa, para ela repensar as coisas. O ser humano, de um modo geral, ele se acomoda a determinadas situações (EMPRESÁRIO 3, grifo nosso).

Este aspecto da empresa ser “chocalhada” periodicamente será discutido com maior profundidade mais adiante. A seguir, outro trecho, em que estes dois momentos da certificação são citados:

Eu estou vendo que muitas empresas, elas estão tentando a certificação para tentar acompanhar as demais, entendeu? Eu vejo empresas que tentam se certificar, para dizer: “Eu tenho o certificado”. E talvez não usam adequadamente os princípios que a norma contém. Eles implantam o sistema para atender uma exigência de órgão público, no caso de um

empreiteiro, ou então para mostrar para o público, para os clientes, que eles tem uma certificação, mas eu estou notando que foi uma onda. Depois vem uma outra empresa começa **cair na realidade**: “Olha, tem coisa boa”. Como foi o nosso caso (EMPRESÁRIO 2)

Nota-se que, nas duas últimas linhas da passagem acima, existe uma certa contradição, onde o empresário fala de “outra empresa” de forma um pouco confusa, e no final diz “nosso caso”.

Percebe-se que existe uma crítica ao modo com que outras construtoras conduzem seus sistemas da qualidade, conforme se pode observar nesta passagem: “E eu vejo outros casos... a gente conversando com outras empresas aí, eles não dão tanta importância [à norma ISO 9000], como eu acho que nós damos aqui na Empresa 2” (EMPRESÁRIO 2). E nesta outra também: “[...] porque tem muitas empresas que às vezes certificam um determinado segmento dela, tá? E até às vezes mascaram, a empresa está certificada, na realidade é um segmento dela que está certificado” (EMPRESÁRIO 3). Este aspecto de certificar apenas uma parte da empresa será comentado mais adiante quando o diretor do Sindicon comenta sobre o PBQP-H.

Uma crítica também foi feita às construtoras que colocam como Representante da Direção<sup>25</sup> (o chamado “RD”) uma pessoa que não detêm conhecimento técnico sobre obras:

Eu fico com pena, quando bota um RD que não sabe nada de obra, que não conhece projeto, pega uma pessoa do setor de RH bota para ser RD. Acho isso uma temeridade, acho que não funciona [...]. Então eu vejo que tem que ter uma pessoa que conheça [...] e que dê suporte para a obra. Eu vejo uma das falhas que a gente vê por aí (ENGENHEIRO 3).

Foi possível notar que dois entrevistados, quando questionados se houve algo que facilitou o processo de implantação, ressaltaram características de suas empresas,

---

<sup>25</sup> Representante da Direção é uma pessoa que representa a diretoria da empresa perante o sistema da qualidade, e é uma exigência da norma ISO 9000, tanto na versão 1994, quanto na 2000.

mas se comparam com supostas situações em outras empresas, como demonstrado a seguir:

A diretoria acreditou na coisa, e investiu como um todo. Eu acho que isso aí foi... e é o que.... além da adesão dos funcionários, principalmente o crédito que a diretoria dá para a coisa, que é diferente da empresa onde; “Ó, por uma questão de marketing, nós vamos implantar. Então vocês tomem conta do processo aí”. Isso não funciona. 80% da chance do sucesso disso, está em a diretoria demonstrar que ela tem interesse que isso aconteça, por que se não, não acontece (EMPRESÁRIO 1).

O corpo técnico nosso é muito capacitado, pessoas assim, que... Todos ajudaram a elaborar as instruções. Então, trabalhando as instruções, e junto, um com outro, sabe? Então não foi aquela coisa que compramos de ninguém. Nós fizemos nossas instruções (ENGENHEIRO 3).

Interessante que, na empresa do Engenheiro 3, a consultoria não foi por meio dos grupos formados pelo Sindicon. Já a Empresa 1, que participou dos grupos, apontou que recebeu alguns modelos de procedimentos prontos da consultoria utilizada, e que posteriormente foram adaptados.

Por outro lado, o que o Empresário 1 cita, como diferença entre sua empresa e outras, é que ele, teoricamente, não implantou por questão de marketing, justamente o motivo principal da certificação, citados pelos Empresários 2 e 3.

Em alguns trechos, a crítica aos sistemas da qualidade “para fins de auditoria”, parece se aproximar ainda mais das próprias empresas das pessoas entrevistadas. O comprometimento das pessoas foi apontado como elemento fundamental para que o sistema da qualidade implantado seja de fato:

Mas na hora de fazer acontecer, você não consegue se não tiver comprometimento, envolvimento, e participação das pessoas. Você não chega a lugar nenhum. Você vai ter uma coisa de papel, você não vai ter de fato. Aqui não, você chega para um, para outro, pergunta, eles sabem a política, às vezes não sabe, lógico, decorado, porque eu não peço para ninguém decorar, vão ter que entender. Mas eles participam, uns mais, outros menos, mas existe isso aí (ENGENHEIRO 3).

Entretanto, ao comentar sobre a participação de um dos três diretores da empresa, o entrevistado revela que:

Eu tenho um diretor que não participa de nada. Aí é difícil para caramba, porquê ele... não atrapalhava não, mas não ajudava. Então foi difícil. Hoje em dia, até que ele aceita mais, mas no início ele achava que era marketing. Que a certificação é uma coisa só para dizer que tinha, entendeu? Hoje em dia não, ele já aceitou, mas acha que é muito papel ainda (ENGENHEIRO 3).

O fato desse aspecto da certificação gerar “muito papel” será discutido posteriormente, quando tratamos, especificamente, dos procedimentos documentados.

Dois entrevistados da Empresa 1, associam a certificação ISO 9000 ao marketing da empresa, e revelam que um pouco de sistema “para fins de auditoria” também existe, conforme pode ser observado a seguir:

A importância dela está muito ligado ao objetivo inicial, ela é importante para mim do ponto de vista de marketing, ela é importante para mim do ponto de vista que tem, parte dos instrumentos dela são efetivamente usados como instrumento de gestão, que dão *feed-back*, outros por um motivo referente à própria empresa, alguma dificuldade de implementação, ainda não são. Outros, faz-se para cumprir... (EMPRESÁRIO 1)

Eu acredito que é marketing. O principal é marketing. ISO 9000, as primeiras que implantaram, no meu ponto de vista, foi em relação a marketing, tanto pela conversa que a gente tem... todo mundo está com muita dificuldade ainda em seguir os papéis e começar a criar o sistema mais dinâmico, mais automático. Então está ainda, mais preenchimento de papel, do que funcionando mesmo o sistema, que eu acredito que vai levar um tempo para todo mundo, estar levando isso, com mais facilidade, o processo (ENGENHEIRO 1).

Considera-se que as expressões “faz-se para cumprir” e “mais preenchimento de papel do que funcionando” caracterizam, de certa forma, o que aqui denominamos sistemas “para fins de auditoria”.

#### **4.10.2 A ISO como instrumento de ação**

Alguns entrevistados reclamaram que, antes da certificação, um dos problemas gerenciais era a continuidade de rotinas pré-determinadas. Com a certificação e as auditorias periódicas de manutenção, isto vai se modificando, como se pode notar no trecho seguinte:

Antes você resolvia, um, dois, três, quatro, cinco [controles gerenciais com problemas], quando chegava no quinto, o um já estava praticamente abandonado. Você voltava nele, você tinha que resgatar informação, um monte de coisa, entendeu?... porque o camarada dizia: “Ah, não... você não lembrou, não pediu, não falou mais nada... pensei que não fosse mais importante” (EMPRESÁRIO 1).

[...] porque se você deixa, abandona, quer dizer, a partir do instante que você passa a não cobrar o sistema, a tendência dele é extinguir, como qualquer coisa, você tem um sistema, você implanta, você não dá manutenção nele, não acompanha, e não revigora, atualiza tudo, ele vai embora (EMPRESÁRIO 2).

Muita coisa já entrou no sistema, é parte integrante do nosso dia-a-dia. E outras partes, outras coisas, a gente tem que estar sempre cobrando, e quando você para de cobrar, ela volta ao estágio inicial. Então existe como se fosse uma mola, tem coisa que vai para frente, tem coisa que tende a voltar para trás (ENGENHEIRO 3).

Nota-se que este último entrevistado frisa que o que faz parte do sistema da qualidade integra a rotina e passa a acontecer de forma quase natural. Outros aspectos, justamente por não fazerem parte, acabam ficando esquecidos, necessitando serem periodicamente cobrados. Parece que as auditorias, tanto internas, mas principalmente as externas, é um dos principais benefícios da certificação ISO 9000, conforme demonstrado a seguir:

Só isso já é interessante, porque elimina aquela ciranda que a gente passa de p., passou, veio, resolveu, resolveu, resolveu, e quando você volta naquele primeiro que você resolveu, vê que ele não está funcionando como devia, quer dizer... as pessoas, na media em que você vai dando outras prioridades, ela acha que aquilo ali, não é mais prioridade. E como processo de auditoria você tem um todo, então é obrigado o todo a acontecer, mesmo que periodicamente você recupere tudo, resgate tudo. Passa por aí, muito dentro da filosofia daquilo que não é cobrado, não é feito (EMPRESÁRIO 1).

Então quando você vem a certificação, que você tem que repassar por ela, você tem que ser reabilitado, na minha opinião isso foi o grande gancho criado, que leva as empresas a naquele período em que começa a entrar aquele efeito serrote, você vai lá, e dá aquele repique (EMPRESÁRIO 3).

Até então na recertificação, quando o auditor comentou que... ele falou assim: “É, tem que dar uma balançada, porque todo processo para se manter vivo, tem que dar um futucão, porque se não, ele vai sendo esquecido, esquecido e vai definhando” (ADMINISTRADOR DE OBRAS 2).

Outro entrevistado aponta que depois da auditoria externa... “[...] começou a auditoria interna nossa aqui, que eu acho que consegue de três em três meses, pelo menos, dar uma atualizada nas obras aí” (ENGENHEIRO 1). Neste ponto, ele faz



uma certa confusão, pois como geralmente tanto as auditorias internas, quanto as externas, são semestrais, empresas procuram intercalar a realização de cada uma, num período de três meses. Assim a cada três meses, em média, a empresa realiza uma auditoria, hora interna, hora externa.

A seguir, mais duas passagens onde é destacadas a importância das auditorias para a manutenção do sistema da qualidade:

Na medida em que você tem todo padrão de funcionamento, que tem que ser cumprido e tem que se atender a auditoria, você automaticamente, **nem que seja próximo da auditoria**, você atualiza tudo. Então se.. nem que seja nos... né? Até você criar uma curva mais suave, você faz com que a empresa se coloque num patamar gerencial atualizado a cada pré-auditoria<sup>26</sup>, ou período preliminar a auditoria (EMPRESÁRIO 1, grifo nosso).

Então a ISO tem uma outra característica importante, que eu acho da ISO, é as auditorias, que é um sistema de revitalização, é um evento de revitalização do sistema, entendeu? A gente fala: “Ó, tem auditoria”. Tanto externa, como interna, é uma forma do pessoal revê. “Pô, nós estamos andando certo, vamos ver o manual, vamos ver as instruções...” Isso aí faz o pessoal se lembrar se tem algum erro, sai tentando acertar as coisas, **mesmo que ele faça para efeito de auditoria**, mas ele dá uma revisada no sistema, lê o manual, entendeu? Se não ele não lê o manual. Eu mesmo tenho dificuldade de, muitas vezes, durante o tempo normal, de pegar o manual, “vou dar uma...” [lida]. No dia-a-dia, não tem tempo, mas perto da auditoria, eu mesmo vou lá, pego o manual, tem coisa lá que a gente esquece, entendeu? (EMPRESÁRIO 2, grifo nosso).

Percebe-se, entretanto, que em alguns trechos são revelados indícios de que essa atualização na documentação, a que os entrevistados se referem, ocorre “para fins de auditoria”.

#### 4.10.3 A ISO não é tudo

É interessante observar que uma parte dos entrevistados, embora considere que a ISO 9000 é importante e agrega algum valor, ressalta que a certificação por si só não garante a qualidade e a segurança da empresa.

A importância da certificação ISO 9000 em termos de mercado, é assim resumida:

“[...] eu mesma se for comprar um imóvel, eu vou procurar uma empresa certificada,

---

<sup>26</sup> Neste ponto o entrevista está se referindo aos períodos que antecedem as auditorias periódicas e não as pré-auditorias que são realizadas pelos organismos certificadores, antes das auditorias de certificação inicial.

[...] e acho que eu encarando, qualquer pessoa encara isso. É a mesma coisa, que você comprar um produto que não escrito prazo de validade (riso)” (TÉCNICO 3). Entretanto, o diferencial da certificação ISO 9000, nem sempre é visto como tão relevante na decisão de compra do cliente, conforme se pode notar neste trecho:

Eu, atualmente, eu vejo assim... cliente falando assim: “Ah, é uma empresa certificada”. Certificada, sim, é um quesito a mais. Agora, não é de suma importância, o cara não deixa de adquirir um apartamento de uma empresa que não está certificada a adquirir de uma empresa certificada. Está apenas pela diferença de estar ou não estar certificada. Eu acho que isso, atualmente, essa diferença, se existir, ela é muito ínfima.. (ADMINISTRADOR DE OBRAS 2).

Segundo o entrevistado, no passado, este diferencial era visto de forma distinta pelos clientes: “Falavam... pessoas conversando: “Ah, mas fulano é certificado”. Então, ele já foi... teve um grande peso” (ADMINISTRADOR DE OBRAS 2).

Parece que os próprios clientes das construtoras não sabem muito bem o que vem a ser certificação ISO 9000. Conforme exposto anteriormente, após a falência da Encol e de outras construtoras no Espírito Santo, os clientes passaram a fazer uma associação entre certificação ISO e garantia de entrega do imóvel, o que não é verdade, como é possível observar a seguir:

Houve muitas empresas de construção civil que quebraram depois dos anos. Então o mercado ainda é um pouco, assim, ele é mal instruído do quê é uma certificação. Ele pensa que a empresa está certificada, ela tem mais segurança, ela tem mais transparência, ela tem mais idoneidade. O que na realidade não é verdade. Não tem nada haver uma coisa , com a outra (ENGENHEIRO 3).

Atualmente, há quem acredite que isso também já mudou um pouco:

Aí quando começou muitas pessoas procurando certificação, já criou muito mais pessoas tendo conhecimento do que era uma empresa certificada, do que pode ser uma empresa certificada. Isso já veio também o esquecimento da falência [riso] da Encol, já veio melhorando o mercado imobiliário (ADMINISTRADOR DE OBRAS 2).

O cliente, entretanto quando adquire um imóvel, não vê diferença entre certificação de sistemas de gestão da qualidade e certificação de produtos<sup>27</sup>, de acordo com esta opinião:

Nosso produto não é certificado, e muitas vezes o nosso cliente, ele cobra, ele fala: “você não são... não tem ISO 9000? Como é que você tem um defeito.... você tem esses defeitos no apartamento”. “Ó, ninguém é perfeito”. Ele acha que quem tem a ISO 9000, tem que ter o erro zero, entendeu?

Embora esta visão do cliente não esteja correta tecnicamente, o Empresário 2, acha que, de certa forma, o cliente tem razão neste aspecto:

Mas isso aí, faz com que o nosso cliente seja mais exigente. Eles falam: “Você tem ISO 9000, eu quero um produto perfeito. Não quero saber se é gestão, que você tem ISO 9000 da gestão ou do produto” [risos]. Ele quer o produto, e nós temos a obrigação de através da gestão da ISO 9000, ter um produto bom, é uma consequência, entendeu? Não adianta você ter uma gestão boa, se o produto [é] esculhambado. Realmente o cliente, ele tem razão. “Não quero gestão, eu quero produto, p.. Eu quero produto com qualidade” (EMPRESÁRIO 2).

Esta visão confusa da certificação ISO 9000 também é compartilhada dentro da própria empresa. No trecho seguinte, o entrevistado fala de um dos diretores da sua empresa:

[...] e se vê algum erro: “Ah, se tem ISO, como é que tem erro?”. Mas lógico que vai ter erro. Não é porque tem ISO... sem ISO, com ISO, que não vai ter erro. Existe o erro de qualquer maneira, só que o erro é controlado, você consegue rastrear esse erro, você consegue identificar da onde que ele vem, porquê que ele veio, para evitar que ele aconteça de novo (ENGENHEIRO 3).

Desta forma, parece que existe um certo consenso dentro das empresas, de que a certificação ISO 9000, isoladamente, não garante a qualidade e nem representa a garantia de entrega do imóvel, como se pode observar no trecho seguinte:

Inicialmente eu via, como assim, a credibilidade. E com o passar do tempo, eu já creio... quero crer que a **credibilidade não se adquire apenas com a certificação**. A certificação é um calço para a credibilidade. Então a

---

<sup>27</sup> Certificação de produto é uma atividade específica para inspeção de materiais, também regido, no Brasil, pelo INMETRO.

credibilidade se adquire com a coisa da idoneidade da empresa e tudo, enfim [...] (ADMINISTRADOR DE OBRAS 2, grifo nosso).

E neste outro trecho também:

[...] se eu montasse uma empresa hoje, eu não faria sem ISO, de forma alguma. Mas também entendo que ISO **não garante qualidade**. Então são coisas distintas. Não ficaria sem ela, mas sei que ela não garante.

[...]

Eu acho que o mercado fica mais formatado, mais equilibrado, acaba acontecendo o quê? Uma equalização, tipo assim, existe uma homogeneização, entre os bons e os maus, entendeu? Quer dizer, eu acho que todo mundo cresce. Mas se você analisar bem, **não é isso que vai garantir a qualidade**. Eu acho que isso aí, acaba fazendo um... o processo melhora. O controle melhora. Mas não quer dizer que o produto vai melhorar. O produto vai depender de cada um (ENGENHEIRO 3, grifo nosso).

Este aspecto que a entrevistado comenta sobre a “homogeneização” do mercado, será discutido mais adiante, na parte de análise, quanto tratarmos das práticas isomórficas.

Nesta seção, objetivou-se demonstrar algumas percepções sobre a certificação ISO 9000, nas construtoras, como forma de verificar quais são os reflexos das práticas organizacionais implementadas em decorrência especificamente desta norma. Como o modelo ISO 9000 é a base do PBQP-H, as diferenças percebidas entre as duas normas são tratadas a seguir.

#### 4.11 DIFERENÇAS ENTRE O PBQP-H E A ISO 9001

Nesta seção, busca-se captar algumas percepções sobre as diferenças entre as exigências das normas ISO 9000 e do PBQP-H. Não é pretensão fazer uma análise técnica, em cada requisito. Até porque seria necessário entrar no mérito de qual versão da norma ISO seria usada: a versão anterior de 1994, cuja validade prescreveu no final de 2003, ou a nova versão de 2000?

Sobre este aspecto, é importante informar que a atual norma do PBQP-H, exigida para a certificação no Espírito Santo, é baseada na versão 1994 da norma ISO 9001<sup>28</sup>, e as construtoras pesquisadas já estão certificadas na versão 2000 da ISO 9001 há mais de um ano. Então o que poderia ser, a princípio, um contra-senso, neste caso, acaba sendo uma forma de potencializar uma conclusão, que, de certa forma, já era esperada pelo pesquisador: como na transição da ISO 9000, versão 1994 para 2000, não mudou a essência da norma, e como o PBQP-H tem a mesma base, conclui-se que não há diferenças significativas entre as normas.

Esta passagem corrobora a suposição anterior: “[...] a base do PBQP é realmente idêntica a ISO 9001” (GERENTE DO OCC1). E esta: “[...] a única coisa que eu posso dizer é que o PBQP-H está exatamente dentro da ISO 9000” (REPRESENTANTE DA CAIXA). E nesta outra: “Eu não consigo distinguir diferença entre uma e outra. Eu acho até que elas se juntaram, se englobaram” (TÉCNICO 1).

Há de se considerar que o técnico, muito diferente do gerente e do GERENTE DO OCC1, quase não tem um conhecimento da norma do PBQP-H, porque, neste nível, se cumprem os procedimentos, sem se ater a explicações sobre o porquê das exigências.

A utilização de termos específicos da construção civil, o que facilita a compreensão pelas pessoas do setor, também foi citada como umas das diferenças:

Na verdade não é diferença, porque o PBQP é baseado na ISO 9000, então a raiz dele é a ISO 9000, o que ocorre é enquanto o PBQP-H é voltado para a construção, ele adota os termos próprios da construção, diferente da ISO. Quando você lê as normas da ISO, a série de normas ou a 9000, 9001 e 9004, você encontra termos genéricos, porque ela atente todos os segmentos, tanto comércio, indústria, manufatura, serviços. Então os termos usados na ISO 9000, são termos genéricos e no PBQP-H você encontra

---

<sup>28</sup> Já existe uma nova versão do PBQP-H, baseada na ISO 9001:2000, porém ainda não está sendo exigida no Espírito Santo.

termos próprios da construção civil: canteiro de obras, plano de qualidade de obras [...] (CONSULTOR 1).

Com a utilização de termos da construção civil, a norma torna-se mais específica, conforme se pode observar nesta passagem: “Ela [a norma do PBQP-H] está muito próxima da ISO, sendo que a ISO está muito mais voltada para o geral” (EMPRESÁRIO 1). E também nos trechos seguintes:

[...] o PBQP-H é baseado na ISO 9000 mas só que voltado exatamente para área habitacional, então esta cadeia produtiva de habitações, ela tem desde o fabricante e fornecedores de materiais para as construtoras como a mão de obra que aplica este material, isso tudo está sendo tratado no PBQP-H (REPRESENTANTE DA CAIXA).

Eu acho que o PBQP-H, [...]. É um negócio mais direcionada para a construção civil, e a norma [ISO 9001] ela tem que sofrer uma série de adaptações. Eu imagino que seja isso aí. No fundo, para mim, é a mesma coisa. Eu acho que tanto um, como outro, leva ao mesmo resultado, entendeu? (EMPRESÁRIO 2).

[...] quando você trabalha o PBQP-H, você trabalha uma coisa mais direcionada, que eu acho que foi uma coisa muito bem criada, [...] Então eu acho que quando você trabalhou o PBQP-H, você já trabalhou uma coisa mais direcionada (EMPRESÁRIO 3).

Essa semelhança entre as normas acaba facilitando o processo de implantação do sistema da qualidade. Nos grupos de empresas que o Sindicon forma, não faz diferença se a empresa objetiva a certificação ISO 9000 ou PBQP-H, o sistema vai atender às duas normas, conforme exposto neste trecho:

A gente pode dizer que há algumas diferenças, não muito significativa não. O PBQP-H mergulha um pouco mais no segmento, que é a finalidade dele. [...] ele mergulha um pouco mais na construção civil. Mas são muito próximos, quem faz um, faz o outro, não vai ter... não exige grande esforço a mais (EMPRESÁRIO 1).

Alguns consideram o PBQP-H como complementar à ISO 9000, conforme demonstra esta passagem: “O PBQP é complementar. O PBQP é a ISO “escrachada”, ele pega em itens específicos, ele detalha. Como a norma ISO ela é uma norma genérica o PBQP pega, entra com a especificidade da área” (CONSULTOR 2). E esta outra: “[...] eu acredito que não existam tantas diferenças, é como se fosse mais um complemento” (TÉCNICO 3).

Entretanto, algumas diferenças são apontadas, entre elas, a exigência de uma lista mínima de materiais e serviços controlados, ou seja, materiais que sejam inspecionados no recebimento de acordo com critérios determinados, e serviços que sejam realizados e inspecionados de acordo com procedimentos documentados, conforme se observa a seguir:

[...] a diferença básica é uma exigência maior [...] que é segurança e ambiente de trabalho, que isso não está tão claro, tão específico na ISO 9000, e também à parte de controle, com inspeção de serviços e materiais recebidos.

[...]

A norma do PBQP-H] é bem mais específica, eles tem exigências, listas de materiais e serviços específicos, mínimas que qualquer empresa tem que atender, tanto em termos de controle desses serviços e materiais [...] (GERENTE DO OCC1).

E é importante colocar, que é muito importante no PBQP, ele define quantidade mínimas de materiais e serviços que obrigatoriamente devem ser controlados (CONSULTOR 2).

Outra característica do PBQP-H é a exigência de um “Plano da Qualidade” da obra, contendo todo o planejamento da qualidade para aquele local, ou seja, planejar quais os procedimentos documentados que serão usados, quais os equipamentos necessários, aspectos de segurança do trabalhador e de respeito ao meio ambiente, cronograma, etc. Requisitos não especificados na ISO, conforme afirmação seguinte:

Então você tem assim, é uma lista de serviços e materiais controlados, que na ISO não tem isso, lista de serviços controlados, no PBQP [-H] tem. Tem a questão de planejamento de obras, na ISO anterior, 94, com certeza, não tinha uma questão de planejamento de obras específico, no PBQP [-H] tem.

O PBQP-H tem uma outra peculiaridade, que ele especifica quatro sub-setores de atuação das construtoras. São eles: urbanização, habitação<sup>29</sup>, saneamento básico e transporte urbano. Isto implica em algumas particularidades, conforme exposto no trecho seguinte:

---

<sup>29</sup> Durante a pesquisa, buscou-se duas construtoras certificadas neste sub-setor.

[...] também o PBQP-H identifica dois itens muito significativos, dependendo dos sub setores da construção, que é uma lista de serviços e uma lista de materiais. Os materiais pertinentes a estes serviços, mas cada subsetor tem uma listagem de serviços, estes serviços são verificações de obras residenciais, são 25 serviços controlados obrigatórios no mínimo para que alguém tenha ISO 9000 ou PBQP-H. E outros setores rodoviários, saneamento, pavimentação, drenagem tem também a sua listagem de serviços e os materiais pertinentes a ele. No mínimo 20 materiais precisam ser controlados (CONSULTOR 1).

Em seguida, ele compara essas exigências, com a ISO 9000:

Isso é uma exigência particular do PBQP-H. Na ISO, como é que é? Na ISO diz que todos os serviços impactam na qualidade precisam ser controlados. Então ela não especifica quais são os serviços. O PBQP já especifica, então essa é a diferença (CONSULTOR 1).

Assim, com estas exigências específicas, com o PBQP-H, a construtora... “[...] ela começa a focar um pouquinho mais a qualidade da obra, e não de todo o processo da empresa” (ENGENHEIRO 1).

Conforme citado anteriormente, o PBQP-H permite a possibilidade de implantação do sistema da qualidade, gradualmente, por meio de níveis de qualificação (“D”, “C”, “B” e “A”, este último equivalente a ISO 9000). Isto acaba sendo um meio de incentivar a adesão e evolução pelas construtoras, pois, quando os acordos são estabelecidos como o setor público, eles são escalonados por prazos, nos níveis de qualificação. Esta foi uma das diferenças citadas, conforme se observa nos seguintes trechos:

Sendo que o PBQP-H é escalonado em fase, então as pessoas pode se habilitar por fase, a ISO 9001, não, ou você cumpre a norma, ou você não cumpre (GERENTE DO CREA 2).

[...] e esta aí uma grande diferença do PBQP da ISO, é que o PBQP é evolutivo. A ISO você implementa ela toda de uma vez. O PBQP [-H] você vai implantando de “D”, “C”, “B” e “A”, em níveis. Então, falta agora ajustar o cronograma, para estar efetivamente exigindo os níveis, dentro das licitações (DIRETOR DO SINDICON).

Eu acho que principalmente as empresas que não tem condição de implantar a ISO, esse PBQP é o sistema que ele é implantado por etapas e têm mais facilidade para as empresas de menor porte, que tem mais dificuldade em implantação da ISO, é uma forma deles já caminharem aí para um sistema da qualidade melhor, vai implantando por fase, até chegar na implantação total (EMPRESÁRIO 2).



[...] o PBQP, diferente de outras normas, ele tem níveis, do nível D ao A, que seria o mais próximo da ISO, e são auditorias anuais, ou seja, os atestados tem validade de 1 ano, então a gente tem auditorias anuais. A empresa pode começar num nível mais baixo de documentação, que é nível D, até alcançar nível A, que seria similar a ISO 9000 (GERENTE DO OCC1).

Outra diferença é que, ao contrário da ISO, onde é possível definir a abrangência do sistema da qualidade, ou “escopo” da certificação, como é denominado tecnicamente, no PBQP-H, existem alguns escopos determinados, assim: execução de obras em sua totalidade ou parcialmente<sup>30</sup>; execução de projetos de arquitetura e de engenharia; execução de atividades de gerenciamento; execução de serviços geotécnicos e de fundações; e execução de serviços topográficos. Sobre esta questão do escopo da certificação, foi feita uma importante consideração:

[...] as diferenças não são tão significativas, não, na minha opinião. Mas elas são, fundamentais. Porque isso: quando você pega uma norma, a norma, como ela é uma norma genérica, **você pode definir a abrangência da sua certificação**. Então para garantir que o PBQP [-H] não se perdesse do seu objetivo, do objetivo inicialmente traçado ao longo do processo, se estabeleceu, foi feito, a norma do PBQP-H, que é a ISO com algumas adaptações, ou seja, é a ISO específica para a construção civil (DIRETOR DO SINDICON).

Em seguida, ele completa seu raciocínio, justificando o principal motivo para a criação de uma nova norma, o PBQP-H, ao invés de se adotar a norma ISO 9000.

Para evitar que uma empresa certificasse... “Ah, eu vou certificar o meu processo de concreto no canteiro de obra”. E esquecer os todos demais processos. Ela seria uma certificada, mas com um escopo de certificação restrito. Para evitar que tivessem empresas com um escopo de certificação completa, e outras com um escopo restrito, é que se definiu essa norma, essa ISO para construção. [...] Então ela não tem [diferenças], é a mesma norma, só que com alguns aspectos específicos, até para se definir um escopo mínimo, para evitar que empresas tivessem uma certificação de escopo muito restrito. Então por isso que se tem essa diferença (DIRETOR DO SINDICON).

Embora não se tenha conhecimento de alguma construtora civil, no Espírito Santo, com o escopo de certificação muito restrito, numa atividade que não seja a principal, admite-se que é realmente possível uma construtora certificar somente seu processo de vendas, por exemplo.

---

<sup>30</sup> Durante a pesquisa, buscou-se duas construtoras com este escopo de certificação.

Neste capítulo, procurou-se demonstrar que não existem diferenças significativas entre as exigências do PBQP-H e da ISO 9000, independente de qual versão da norma for analisada. A base das normas é a mesma. Portanto, as práticas de gestão decorrentes do PBQP-H são praticamente as mesmas da ISO 9000. Como consequência, a percepção das pessoas sobre o PBQP-H não vai ser muito diferente, conforme abordado na próxima e última seção deste capítulo.

#### 4.12 PERCEPÇÕES SOBRE O PBQP-H

O Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade do Habitat, o PBQP-H, é assim resumidamente definido:

O PBQP é o Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade. Esse programa definiu, são 13 setores. Um desses setores, que é o traço do H, é o referente ao... seria no Habitat. Então está relacionado com as questões da construção civil e mais voltado hoje, para a área de edificações. O objetivo do PBQP [-H] era de obter 90%, ou seja, chegar a uma conformidade do setor em relação às normas, de 90%. Aí, dentro do PBQP-H, foram vários comitês formados. Tem o comitê de cerâmica, tem o comitê para gesso... Têm vários comitês formados, e um desses comitês, é a área do PBQP [-H] que tem tratado desses programas de qualificação das construtoras (DIRETOR DO SINDICON).

Conforme também levantado no *site* do PBQP-H, nota-se que a abrangência do PBQP-H não se restringe às construtoras. Assim, a certificação também tende a se ampliar para os fornecedores e fabricantes de materiais, de acordo com esta passagem: “Ainda não existe nenhuma regra determinada, mas a idéia é partir para a qualificação também dos fornecedores” (GERENTE DO OCC1).

Pertinente lembrar que os programas de qualificação de fornecedores geralmente ocorrem por meio de pressões formais, embora sempre encobertos do manto de “programa voluntário”. Assim, de forma semelhante à ISO 9000, os motivos

apresentados para decisão de obter a certificação PBQP-H, também estão associados às pressões do ambiente.

#### **4.12.1 Motivos para a certificação PBQP-H**

O PBQP-H é um programa fortemente apoiado pelo poder público. Os motivos que levam as construtoras a buscar a certificação, de acordo com a opinião dos entrevistados e pela própria experiência das empresas pesquisadas, parecem estar diretamente associados às exigências governamentais, seja em financiamento ou licitações, conforme demonstrado na passagem a seguir: “Para a maioria delas, [o motivo] está ligado a exigências de certames licitatórios a nível nacional” (EMPRESÁRIO 1). E também nos trechos seguintes:

Eu acho que é mais para atender a exigência aí de Caixa Econômica, de órgãos que tem financiamento, ou então para participar de concorrência, que algum órgão público já exige esse negócio. Porquê se não tivesse isso, eu acho que tinha muita empresa aí que não estava se envolvendo com essas implantações, com essas certificação (EMPRESÁRIO 2)

[...] elas vão buscar [o PBQP-H], uma vez que se elas quiserem entrar em qualquer concorrência, há de ser necessário. Se quiser pegar um empréstimo, um financiamento junto com a Caixa, ou construir para algum órgão público, ou Estadual, ou Municipal, que seja, vai da União até... vai precisar desses requisitos. Então, é uma condição *sine qua non*, uma condição básica. Então isso, é a prerrogativa inicial. A sua tem que ter. É melhor ter, do que não ter. Agora eu vejo assim, para nós, enquanto Empresa 3, construtora de obras privadas, entendeu? Independente, digamos, assim. Não muda não. Não mudou nada, para a gente (ENGENHEIRO 3).

Notou-se que, na empresa deste último entrevistado, a certificação PBQP-H foi buscada bem depois da empresa já estar com a ISO 9000. Assim, não foram necessárias adaptações à nova norma e, ao que parece, também não houve reflexos na parte de vendas. Assim, a certificação PBQP-H foi buscada... “[...] como mais um *hand cap*, para uma possível demanda, você já está habilitado a atender” (EMPRESÁRIO 3), conforme outro entrevistado da mesma empresa, também esclarece:

Porque eu tenho no meu escopo, da minha empresa, que nós poderíamos fazer obras públicas. No nosso planejamento estratégico, existe uma vertente, possível de pegar algum tipo de empreendimento, e é melhor você ter, porquê na hora que tiver, você já está com o título, com o certificado adequado, entendeu? (ENGENHEIRO 3).

Interessante que, enquanto o certificado ISO 9000 já foi comparado a um “diploma” por um entrevistado, o PBQP-H é chamado de “título”.

Embora a adesão ao PBQP-H seja teoricamente voluntária, o programa tem um claro objetivo de usar o poder público para pressionar a busca por esta certificação. Na outra ponta, encontram-se os poderes públicos, cuja adesão também vai depender de uma negociação política, visando os chamados Acordos Setoriais, conforme exposto neste trecho a seguir:

Ele visa utilizar o poder de compra dos órgãos públicos, para incentivar a qualificação do setor. Então ele visa, através de acordos setoriais, que são tratados entre poder público e o setor produtivo [...] o objetivo desses acordos, assim: então se estabelece um prazo, quer dizer, é feito um acordo e a prefeitura, o município ou o estado, diz assim: “Ó: nós somos vamos contratar serviços de empresa que possuam um padrão mínimo de qualidade”. E aí, ou seja, é feito esse acordo, se estabelece um cronograma, porque ele é um programa evolutivo, então se estabelece esse acordo e aí o poder público vai incluindo nas licitações, essas exigências de qualificação (DIRETOR DO SINDICON).

Para o PBQP-H atingir a meta de obter a adesão de 90% das construtoras, as exigências do setor público para financiamento ou nas licitações são de fundamental importância para seu sucesso, conforme esta opinião sobre como os construtores percebem o PBQP-H:

Como uma obrigação, como uma exigência do órgão contratante. Eu entendo que se fosse pela sensibilização do empresário, possivelmente 10% a 15% das empresas que hoje estão participando. Então se não houvesse a **exigência** regulamentar, a cobrança para poder participar de licitação, ou qualquer outro tipo de cobrança do órgão federal, as empresas não vão fazer adesão. A maioria, eu acho não vai. [...] a Caixa Econômica só vai financiar imóvel de empresa que tenha certificação. Tem que ter **uma pressão** que o governo faz para que as empresa se adequem a esta realidade (CONSULTOR 2, grifo nosso).

Um construtor também considera fundamental o apoio do governo ao programa, conforme demonstrado nesta passagem: “E o PBQP-H veio [...] é uma **exigência**, e que se você não tiver, você não entra. E às vezes, no Brasil, a coisa para funcionar tem que ser assim [...] Ou seja, quer habilitar? Tem que entrar no processo” (EMPRESÁRIO 3).

Esta pressão do setor público, conforme exposto anteriormente, ocorre no âmbito federal, estadual e municipal, conforme se pode notar neste trecho onde o entrevistado fala sobre os motivos da certificação PBQP-H: “[...] além do poder dos **grandes contratantes**, como a Caixa Econômica, eles têm **exigido** estar aderindo a este programa” (REPRESENTANTE DA CAIXA, grifo nosso). E neste outro trecho: “[...] Em primeiro lugar, eu acho pela adesão das **grandes contratantes** como Caixa Econômica, Governo Estadual, Municipal estão aderindo a este programa, e **exigem** esta qualificação” (REPRESENTANTE DA CAIXA, grifo nosso).

Assim, os acordos com o setor público são buscados para reforçar a imagem do programa, no sentido de que ele é algo necessário, até para a sociedade, conforme exposto a seguir:

[...] existe uma tendência muito forte dos organismos, em especiais, ligados ao Estado, a estabelecer, até para reforçar o PBQP-H, a imagem dele, a necessidade dele, exigências em certames licitatórios, em financiamentos, recursos para incorporação [...] (EMPRESÁRIO 1).

As exigências parecem ser o primeiro motivo que conduz as construtoras a buscarem o certificado PBQH-H, conforme exposto a seguir:

[...] o primeiro é a **exigência** que a gente já falou antes, de alguns órgãos governamentais, no que tange a licitações e também na parte de financiamento, melhor dizer, a Caixa Econômica no setor habitacional, se o empreendimento for ter financiamento para o usuário, o cliente, a empresa precisa ter o PBQP. Se não, ela não consegue esse financiamento da Caixa. Então, em primeiro lugar é a **exigência**, esse aí é o óbvio que as empresas da habitação como um todo, elas correm atrás disso, devido às **exigências** (GERENTE DO OCC1, grifo nosso).

A Caixa Econômica também tem consciência sobre esta motivação:

[...] as construtoras tem aderido a este programa, porquê sabem que a Caixa só financia hoje quem estiver dentro deste programa, mas eu não tenho conhecimento de que as empresas estão ou não satisfeitas com o PBQP-H, acredito que estejam (REPRESENTANTE DA CAIXA).

Interessante que a Caixa Econômica apóia o PBQP-H, legitimando-o, porém parece pouco se preocupar com os reflexos do programa nos seus clientes, as construtoras.

A pressão do setor público no PBQP-H parece direcionar a ação desta empresa de consultoria, desde sua fundação, como se pode notar neste trecho:

[...] quando nós começamos nossa atividade em 2000, a gente trabalhou diretamente com o PBQP-H. A gente nunca fez trabalho só ISO. Porque? Porque a gente sabe das necessidades das empresas, que todos os órgãos federais contratantes e futuros órgãos contratantes estaduais, que viessem a cobrar certificações, cobrariam em cima do PBQP, e não da ISO. Então na realidade, sempre nosso “elo” foi o PBQP, de “lambuja” o cara ganhava a ISO (CONSULTOR 2).

Durante a pesquisa, percebeu-se que a empresa do Consultor 2 tem um foco quase que exclusivamente no PBQP-H, diferente da empresa do Consultor 1. Tanto que parece que a empresa do Consultor 2 passou a existir em função do PBQP-H.

#### 4.12.2 Reflexos do PBQP-H

Na passagem seguinte, é possível observar um ponto de vista sobre benefícios da certificação PBQP-H: “Redução de custos, redução de material, um controle que nenhuma empresa tinha, ou seja, a riqueza de controle é muito maior” (CONSULTOR 2). E neste outro trecho:

A maioria, tanto quem tinha a ISO, quanto quem “correu” para o PBQP com as **exigências**, o primeiro resultado que elas vêem, é a qualidade na obra realmente. A qualidade não só da construção em si, mas o menor desperdício, da organização ou limpeza da obra. Então eu acho que a grande maioria, além da **exigência**, vê a performance melhorar e os custos diminuir, em relação ao passado, devido à redução do desperdício. O pessoal mais qualificado, mais treinado, que são exigências [da norma PBQP-H] (GERENTE DO OCC1).

A organização também é apontada como um dos reflexos da certificação PBQP-H, conforme se pode notar nos trechos a seguir:

[...] no fundo, no fundo, ele exige que as empresas se **organizem** melhor e aí diminui o risco dos organismos emprestadores de dinheiro, na medida em que eles passam a lidar com empresas mais bem organizadas, mas preocupadas com cadeia produtiva [...] (EMPRESÁRIO 1).

O reflexo é uma **organização** melhor na empresa, planejando mais, checando mais as facilidades e dificuldades de uma obra, então ela com o sistema de ação da qualidade, faz com que ela pense melhor ao iniciar uma obra, planeje melhor [...], ela inspeciona os materiais utilizados na obra, [...] procurar cumprir o que foi combinado, que no fundo é isso, qualidade é atender aquilo que foi combinado com seu cliente. Então hoje ela fica mais criteriosa quanto a isso e a empresa passa a ganhar também, porque os empregados, colaboradores, passam a ver a empresa como uma coisa que constrói, traz coisas boas às pessoas, eles ficam mais participativos (CONSULTOR 1).

Embora acredite-se que haja um certo exagero no final do trecho anterior, parece verdade que algumas empresas pesquisadas, conforme demonstrado anteriormente, acabam conseguindo de fato um aumento na participação das pessoas, principalmente quando o treinamento no procedimento é também uma oportunidade para criticá-lo. Este processo de revisão de procedimentos contribui para melhoria da empresa, conforme exposto nesta opinião:

Vejo que acaba sistematizando todo os processos desenvolvidos na empresa, e quando isso é feito há condição de se analisar melhor todos os passos deste processo, então com isso, você analisando criticamente os passos deste processo, você tem condições de estar sempre implementando melhorias que vão, no final de contas, resultar em satisfação do cliente, em melhoria do produto. Sempre haverá um resultado ligado a melhor performance (GERENTE DO CREA 2).

Desta forma, PBQP-H também gera uma certa melhoria na qualidade do produto, conforme esta opinião:

Acho também que a maioria das construtoras estão aderindo a este programa que a construção tem que passar por uma qualificação melhor [...]. Na minha opinião, as construtoras estão aderindo isto, em parte, porque as grandes contratantes estão exigindo, e que é uma necessidade também de obter qualidade naquilo que eles produzem, verificar inclusive a qualidade (REPRESENTANTE DA CAIXA).

Outro reflexo do PBQP-H seria relacionado ao marketing, de acordo com estas opiniões:

[A empresa], ela tem uma condição muito maior na participação dela no mercado, em termos de concorrências que hoje são exigidos as certificações das empresas e até mesmo para negociar os seus produtos, isso aí vem a facilitar (TÉCNICO 1).

[...] outro reflexo, que eu acho que está dando um bom resultado para as empresas também, é que o público está mais esclarecido, então uma empresa que mostra sua qualificação PBQP, o consumidor já “olha com outros olhos”, já sabe que alguma garantia no produto que ele vai adquirir, diferentemente de outros que não tem, ele vai encontrar nessas empresas (GERENTE DO OCC1).

Sobre esta última afirmação, coloca-se em dúvida que os consumidores de imóveis residenciais (se é sobre eles que o entrevistado se refere) em geral tenham conhecimento do PBQP-H e o que ele significa. Esta dúvida aumenta, na medida em que nenhuma dos entrevistados nas construtoras comentou algo neste sentido.

Outra visão que se considera um tanto quanto fora da realidade é do consultor que não aceita trabalhar só com a ISO 9000 para uma construtora. Quando questionado sobre quais motivos levam uma construtora a buscar a certificação ISO 9000, ele respondeu: “Eu acho que por desinformação” (CONSULTOR 2).

Esta opinião deixa a impressão que o Consultor 2 não enxerga, ou não quer manifestar, a importância da certificação ISO 9000 como um instrumento de marketing para o consumidor habitacional, um apelo que não foi percebido no PBQP-H. Entretanto, vale lembrar que talvez o uso do certificado PBQP-H como mais um instrumento para tentar convencer um cliente potencial, mesmo ainda sem muita informação sobre o que ele representa, pode ser importante na tomada da decisão de compra do imóvel. A passagem seguinte é um exemplo de como o PBQP-H não é visto como diferencial:



Para mim, a certificação [PBQP-H], ela não muda muito a nossa empresa. Porque eu não pego financiamento, eu não faço obras de concorrência pública. Então no meu caso, eu fiz, para poder adequar e estar atendendo uma exigência, assim, se adequar no mercado. Mas para nós, hoje, não é diferencial (engenheiro 1).

Quando a empresa busca a certificação PBQP-H, geralmente por pressão do ambiente externo, começam a ocorrer algumas semelhanças com o processo de implantação da ISO 9000. Uma dessas semelhanças é que a certificação PBQP-H ocorre também em dois momentos:

O que acontece: quando num primeiro momento, quando você começa colocar assim: “a partir de agora, vai se **exigir** nas licitações”. Num primeiro momento, algumas empresas disseram até assim: “Pôxa, é mais alguma coisa que estão me cobrando”. Mas a partir do momento que a empresa começa a adotar, ela começa a perceber os ganhos, na padronização do processo, na questão de treinamento [...] (DIRETOR DO SINDICON, grifo nosso).

Outra semelhança é que o PBQP-H também serve como um instrumento que viabiliza a implantação das rotinas, principalmente no que diz respeito ao cumprimento do que está estabelecido no papel. Isto ocorre devido ao certificado, com validade de um ano, precisar ser renovado, por meio de outra auditoria, conforme comentado no trecho seguinte:

E na hora que o poder público, junto com Caixa Econômica, começa a exigir que as empresas tenham esta certificação, e como esta certificação [...] ela tem que ser reabilitada a cada tempo, eu acredito que com o passar do tempo, as empresas vão ficar mais eficientes no trabalho dela, devido a essas [auditorias]. Mesmo tendo esse efeito serrote, cai, depois sobe, cai, depois entra num processo de estabilização (EMPRESÁRIO 3).

Também, de forma semelhante à ISO 9000, existem alguns sistemas da qualidade, visando atender ao PBQP-H, somente “para fins de auditoria”, conforme se pode perceber em algumas passagens. Nesta, o entrevistado falando sobre o PBQP-H, acredita que... “Existem empresas que tem realmente um sistema de gestão da qualidade” (CONSULTOR 1). O que leva a subentender que também existe o contrário.

Os sistemas PBQP-H “para fins de auditoria” talvez ocorram devido à ...

[...] algumas empresas que ainda não perceberam o ganho do... acham que o ganho do programa é somente a questão de poder participar das licitações (DIRETOR DO SINDICON).

Assim, de acordo com o trecho seguinte, são vários fatores que motivam as empresas a buscarem a certificação PBQP-H:

Um fator é realmente procurar ter um sistema para que se tenha benefícios, outro é porque é quase que obrigatório, você não pode estar fora do mercado, e tem outros que **entram no PBQP também até em termos de imagem**, porque se ficar de fora da iniciativa privada também não passaria serviço (CONSULTOR 1, grifo nosso).

Na medida em que algumas empresas buscam o PBQP-H, somente por motivos de imagem, o instrumento gerencial acaba ficando relegado, conforme apontado na crítica a seguir, também dirigida à ISO 9000:

Agora eu vejo que as empresas tiram pouco proveito da ISO e do PBQP, sob o ponto de vista do gerenciamento. Porque na realidade, toda norma, todo esse processo, são feitas normas no sentido de tornar a empresa mais eficaz e mais eficiente. Eu acho que as empresas ainda tem uma concepção de simplesmente fazer porque a norma pede (CONSULTOR 2).

Considera-se que “fazer porque a norma pede” é o mesmo que fazer “para fins de auditoria”. Em seguida, ele continua sua crítica:

Então eles ainda não conseguiram melhor gerenciar, melhor estabelecer objetivos, melhor estabelecer metas, e trabalhar em cima de indicadores, eu acho que é uma falha. Acredito que apenas 10% das empresas certificadas têm a profundidade de absorver isso (CONSULTOR 2).

A dificuldade em estabelecer alguns objetivos e metas relacionados ao processo de construção já tinha sido relatada pelo Engenheiro 3.

#### 4.12.3 A importância do PBQP-H para o Sindicon

Para o Sindicon, a importância do PBQP-H é... “[...] que ele iria estar **nivelando** o setor por cima, nessa hora, nessa hora que houvesse uma exigência maior pela

qualificação” (DIRETOR DO SINDICON, grifo nosso). Para o entrevistado... “[...] a importância não é para o Sindicon, a importância é para o setor” (DIRETOR DO SINDICON).

Entretanto, não se pode negar que a coordenação do programa tem uma importância para a entidade Sindicon. Até porque, como exposto anteriormente, esta coordenação poderia ser delegada a outra entidade, como o Senai, a exemplo de outros estados. Assim, a importância do PBQP-H para o Sindicon, como entidade que coordena o programa no Estado, está expressa a seguir:

O Sindicon ele tem importância dentro do papel da entidade, [...] o Sindicato como entidade que representa as construtoras no Estado, dentro dos seus diversos papéis, um deles é buscar capacitação das empresas, melhores práticas gerenciais, [...] então você pega, se você junta, essa parte de capacitação das empresas, que o PBQP [-H] faz, e também do outro lado, ele tem uma representativa de defesa dos interesses do setor (DIRETOR DO SINDICON).

Sobre este aspecto da representatividade do setor, o entrevistado continua:

Então na hora que **o processo ele está na mão do Sindicon**, na hora que o Sindicon está à frente do processo, que a decisão não é dele. É feita através de acordos setoriais, que envolve o setor público. [...] Então o Sindicato considera muito importante ele está, conduzindo esse processo, de forma que a implementação deste programa seja benéfica para o setor, ou seja, que ele possa contemplar o maior número possível de empresas [...] (DIRETOR DO SINDICON, grifo nosso).

Para o presidente do Sindicon, o PBQP-H...

“[...] é uma prioridade e aqui, o trabalho nosso, é trabalhar **institucionalmente** junto ao governo federal para que passe a ser exigida nas atividades de construção civil, sistemas de gestão da qualidade. Hoje a Caixa Econômica já exige [a certificação PBQP-H] para obter-se qualquer tipo de financiamento, a empresa tem que ter um sistema da qualidade, o Banco Bradesco está começando a exigir, o Real também, os agentes financeiros e diversas prefeituras [...]” (PRESIDENTE DO SINDICON, grifo nosso).

Questionado sobre qual certificação (ISO 9000 ou PBQP-H) seria mais importante, o presidente do Sindicon declara:

Eu acho que ambas são importantes, na verdade tudo isso é sistema de gestão da qualidade. [...] O PBQP [-H] ‘saiu’ do sistema ISO, mais voltado para o setor da construção civil. [...] Em termos de **uniformização** [nacional]

o PBQP [-H] é de grande valia [...] (PRESIDENTE DO SINDICON, grifo nosso).

De modo mais específico, sobre a importância da certificação para uma construtora, perante o mercado, o entrevistado considera que...

O PBQP [-H] é mais importante, por que a Caixa não vai exigir a ISO. [...] A Caixa vai exigir o Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade. Os agentes todos, as prefeituras estão sempre procurando fazer o PBQP [-H] que é menos excludente [sic] e mais voltado para a construção civil (PRESIDENTE DO SINDICON).

Explicando o que significa o programa PBQP-H ser menos “excludente”, o presidente do Sindicon entretanto, entra em contradição:

O fato de você ter a ISO, não obrigatoriamente precisaria estar trabalhando na construção civil. No PBQP-H, só se você for uma empresa construtora. Então é algo mais focalizado, mais direcionado (PRESIDENTE DO SINDICON).

Portanto, se no PBQP-H só certifica empresas ligadas diretamente ao setor da construção civil, excluindo empresas de outros setores, ele não poderia ser considerado “menos excludente”, na verdade então ele seria um programa excludente.

## 5 ANÁLISE DOS DADOS

A análise dos dados da pesquisa foi feita de acordo com as evidências procuradas, apresentadas no capítulo da metodologia, embora não sigam exatamente a mesma seqüência.

### 5.1 AS RELAÇÕES POLÍTICAS DO SINDICON

Durante a pesquisa, observou-se que a construção civil no Espírito Santo começou a ser percebida como um setor expressivo da economia, a partir da década de 30. A fundação do Sindicon, entidade representativa da categoria patronal dos construtores também data deste período.

O Sindicon foi fundado não por empresários reunidos, que viam ali um meio de se representarem, e sim por incentivo do Ministério do Trabalho. Com o tempo, entretanto, o Sindicon passou a ser um agente representativo atuante da categoria. Considera-se que o Sindicon, por meio do poder oficial de representar esta categoria, torna-se um local onde emerge a liderança institucional a que Selznick (1972) se refere. Nele, os empresários que ali estão no “papel” de diretores, passam a representar os supostos interesses da categoria.

Posteriormente, a filiação do Sindicon à Findes, no final da década de 50, aumentou ainda mais sua legitimidade, pois serviu para vincular o sindicato à CNI, e instituir a contribuição obrigatória anual, por parte das empresas construtoras filiadas (por força da lei). Com o apoio institucional do governo, o Sindicon garante recursos necessários à sua sobrevivência.

Embora o Sindicon possa ser um organismo adaptável e receptivo ao idealismo de um grupo, no caso dos construtores associados (os voluntários), que ali têm um instrumento de projeção de algumas de suas vontades pessoais, não se considera o sindicato como uma instituição na essência que Selznick (1972) define, por dois fatores basicamente: primeiro que sua fundação e sua sobrevivência não podem ser atribuídas a um “produto natural das pressões e necessidades sociais”. Segundo que os interesses que o Sindicon representa não estão associadas à comunidade, e sim a uma parte apenas dela, no caso a dos empresários construtores, e menos ainda, porque representam principalmente os interesses de parte dos construtores, os associados.

Entretanto, nota-se que alguns entrevistados consideram o Sindicon como uma instituição, o que não é verdade, de acordo com a Teoria Institucional. Entretanto, o Sindicon se aproxima deste conceito. Existe uma preocupação com o fim da contribuição obrigatória, fonte principal de sua receita. Se o Sindicon sobrevivesse a um suposto fim do respaldo governamental, seria dado um importante passo no seu processo de institucionalização.

Nesse sentido, observa-se que o sindicato, por suas diversas ações, possui um perfil de prestador de serviço atuante. Esta atuação visa tornar o Sindicon uma entidade necessária, ao menos para os construtores. A preocupação em “reforçar a imagem” perante a sociedade também foi detectada.

Retornado ao seu caráter político, notou-se que o Sindicon possui uma intensa atuação neste meio. A construção civil exerce um poderoso *lobby* político, visando assegurar os interesses de seus associados. Os almoços, encontros e visitas que o

Sindicon promove, com políticos, dirigentes de empresas estatais, e outros, servem bem para mostrar esta atuação.

Nota-se que boa parte das pessoas homenageadas estão associadas a agentes sociais detentores de recursos, ou com importante influência no setor, o que é bastante lógico. Assim, considerando o governo, na sua perspectiva mais ampla, como uma instituição, admite-se que o Sindicon mantém relações institucionais num tênue cruzamento entre o poder privado e o público.

Representando o setor privado, na “frente” do Sindicon, expressa por sua diretoria, estão pessoas que também buscam defender, por meio da “instituição” (sob o ponto de vista delas), os seus interesses pessoais, é claro. Por exemplo, no caso das certificações, tanto o presidente quanto o diretor entrevistados, possuem construtoras certificadas ISO 9000 e PBQP-H, assim como o próximo diretor de Obras Públicas. Assim, o Sindicon parece ser um meio de viabilizar as necessidades de auto-realização a que Selznick (1972) se refere.

Por outro lado, o do setor público, supõe-se que os “homenageados” e outras pessoas, ligadas aos agentes sociais envolvidos no setor analisado, podem buscar nas relações “institucionais” com o Sindicon algum meio de realização psicológica (SELZNICK, 1972). Então, o desejo pela vantagem pessoal pode gerar uma improbidade administrativa. Infelizmente, não são raros os casos de corrupção envolvendo construtoras no Brasil.

A “defesa dos interesses da categoria”, na verdade, é também a defesa dos interesses pessoais. Exemplo desta prática é dado pela defesa da “preferência” dos chamados “grandes contratantes”. Ao “lutarem” por esta preferência pelos construtores associados à entidade, seus diretores estão também assegurando este

nicho para si próprio. Até porque a participação nestas entidades exige, como alguns entrevistados ressaltaram, uma parcela de sacrifício pessoal, e quase ninguém faria isto, se não estivesse esperando algum benefício futuro.

No âmbito político, destaca-se também o CBIC, órgão máximo da representatividade da categoria. Considera-se este *lobby* será preponderante na consolidação do PBQP-H, como será demonstrado logo adiante.

Desta forma, considera-se que o Sindicon exerce atualmente uma expressiva influência no setor da construção civil do Espírito Santo, servindo como um “elo” entre o público e o privado, por meio das suas “relações institucionais” com os governos municipal, estadual e federal (por meio da CBIC).

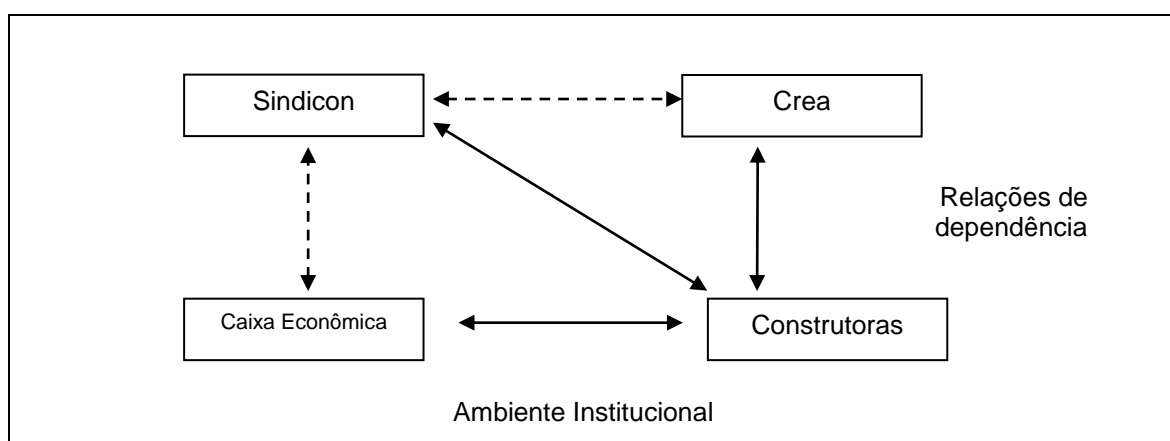
Esta influência se tornou mais significativa, a partir da introdução do PBQP-H, que, de certa forma, obriga as construtoras a implementarem este modelo de gestão, baseado na ISO 9000. Ainda, as construtoras são incentivadas a se associar (voluntariamente) ao Sindicon, pois isto é condição para ingresso nas “turmas” de empresas em consultoria, e, ainda a obter o desconto no valor da certificação. Assim, o PBQP-H acaba servindo também como uma forma do Sindicon aumentar o número de seus associados, praticamente estabilizado há alguns anos.

Sendo que a criação e desenvolvimento do PBQP-H envolveram a CBIC e a Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano da Presidência da República (SEDU-PR) sustenta-se que esta articulação foi decorrente de mudanças que ocorriam no setor institucional, principalmente a ascensão da certificação ISO 9000 no Brasil.



## 5.2 A CONFIGURAÇÃO DO AMBIENTE INSTITUCIONAL

Delimitou-se a análise a partir do ano 1996, porque foi nesta data que o setor da construção civil no Espírito Santo iniciou um processo de mudança na correlação de forças entre os agentes sociais. Inicialmente, além do Sindicon, representando as construtoras, a Caixa Econômica e o Crea também integravam o setor, de acordo com o enfoque dado nesta pesquisa. A Figura 1 ilustra o ambiente institucional nesse período, anterior as mudanças:

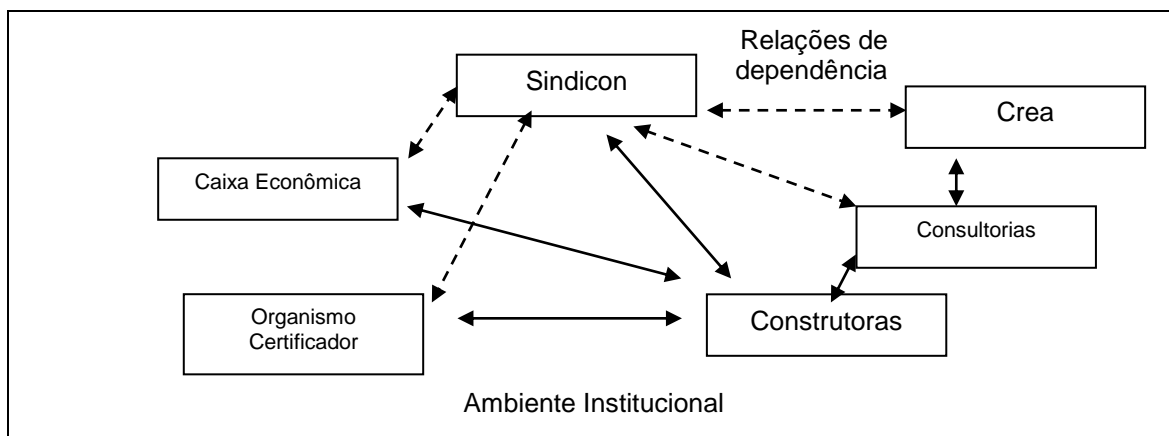


Legenda: Linha Tracejada: relações informais.

Linha Contínua: relações formais.

Figura 1 – Ambiente Institucional da construção no Espírito Santo – aproximadamente 1995.

Com o advento da certificação ISO 9000, outros dois atores passam a ingressar o setor analisado, conforme demonstrado a seguir, na Figura 2:

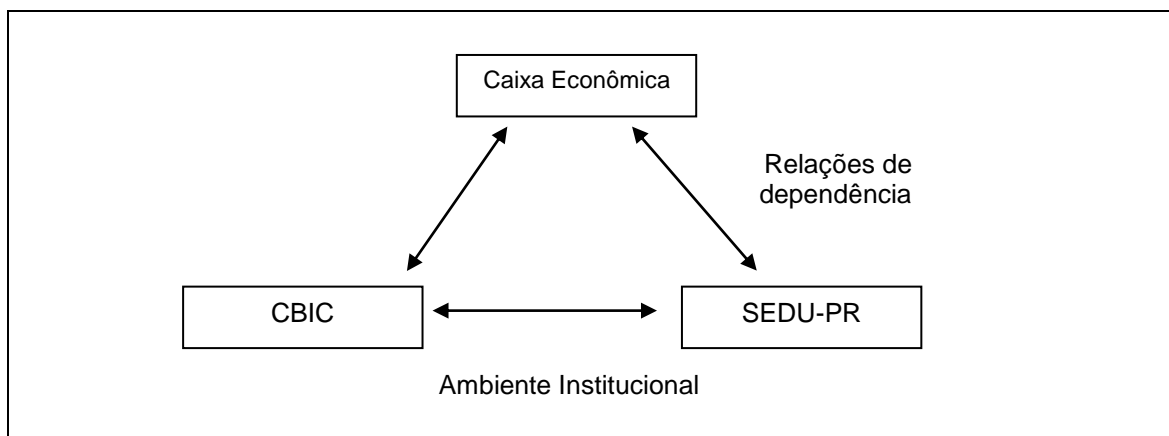


Legenda: Linha Tracejada: relações informais.

Linha Contínua: relações formais.

Figura 2 – Ambiente Institucional da construção no Espírito Santo – aproximadamente 1997.

Com o advento do PBQP-H, esta correlação de forças vai se modificar consideravelmente. O “acordo” que originou o PBQP-H, no âmbito federal, está ilustrado na Figura 3:



Legenda: CBIC – Câmara Brasileira da Indústria da Construção.

SEDU-PR - Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano da Presidência da República.

Figura 3 – O acordo “propulsor” do PBQP-H.



Na década de 90, dois fatos impulsionam a introdução da certificação ISO 9000 nas construtoras: a falência da Encol, em 1996, e o desmoronamento do Ed. Palace II no Rio de Janeiro, em 1997.

Com a credibilidade do mercado abalada, a certificação ISO 9000 surge não só como um símbolo de qualidade, mas acaba servindo erroneamente como uma garantia da idoneidade da construtora. Isto explica o porquê do incremento das vendas, nas primeiras construtoras certificadas. Com a falência da Encol o mercado de imóveis na planta ficou praticamente parado, com a demanda reprimida. Quando as primeiras construtoras foram se certificando, aos poucos, a demanda voltou a ser atendida.

Interessante observar que este processo, em que os consumidores passaram a associar a certificação ISO 9000 nas construtoras como um diferencial de mercado, foi, de certa forma, socialmente construído, embora não possa ser ainda considerado como institucionalizado, de acordo as definições de Berger e Luckmann (2002).

Supõe-se que os consumidores de imóveis, embora gradualmente, vão se habituando a adquirir imóveis de construtoras certificadas (a primeira parte do processo de institucionalização, a formação de hábitos e a tipificação), a certificação ISO 9000 não está cristalizada, na condição de fato exterior e coercitivo (BERGER; LUCKMANN, 2002). Prova disto é que existem muitas construtoras ainda que não possuem certificações, e atuam no mercado, gozando algumas delas de reconhecida reputação, como no caso da construtora Albamar<sup>31</sup> de Vitória. Desta

---

<sup>31</sup> A Albamar é uma tradicional construtora de edifícios de alto padrão em Vitória, sem qualquer certificação, conhecida no mercado imobiliário pela qualidade de suas obras e por construir com capital próprio.

forma, a certificação ISO 9000 não pode ser considerada “acima dos indivíduos” (BERGER; LUCKMANN, 2002), tanto dos consumidores, como dos empresários construtores.

O esquecimento da falência da Encol, como citado por um dos entrevistados, parece contribuir para a demora deste processo. Entretanto, Berger e Luckmann (2002) apontam que o processo de institucionalização envolve “historicidade”. Por outro lado, a certificação ISO 9000 parece já não ser tão vista como um diferencial, e sim como uma obrigação, como um pré-requisito mínimo para as construtoras atuarem no mercado. Embora não se tome isto como verdade, acredita-se que haja uma certa tendência para que isto aconteça, o que reforça o argumento de que a certificação ISO 9000 está em processo de institucionalização (no setor analisado). Assim, gradualmente, a crença de que a certificação ISO 9000 é sinônima de qualidade e, erroneamente segurança para o investidor, vai se institucionalizando na sociedade.

Este sistema de crenças institucionalizadas (MEYER; ROWAN, 1977), ou que tentam se institucionalizar, é responsável pela existência e elaboração de estruturas organizacionais, em dois níveis no setor analisado: no nível micro, dentro das construtoras, e no nível macro, numa estrutura organizacional que emerge em torno delas.

No nível micro, as construtoras têm que adequar sua estrutura e práticas organizacionais de modo a atender os requisitos da ISO 9000. Estas mudanças serão analisadas mais adiante.

No nível macro, em torno das construtoras, no caso analisado do Espírito Santo, emerge uma estrutura interorganizacional, que gerencia a certificação. Esta forma

organizacional pode ser atribuída não só a uma complexa “rede” de relações e processos de troca, mas também pela existência de mitos “racionalizados”, ou sistemas de convicção compartilhados (MEYER; ROWAN, 1977).

Esta distinção entre estruturas micro e macro organizacionais serve também para analisar as interdependências organizacionais (MOTTA; VASCONCELOS, 2002). As construtoras desenvolvem dependências em dois níveis: como construtoras do mesmo setor e com organizações de outros setores.

De acordo com a Teoria das Interdependências Organizacionais, as interdependências podem ser encontradas, dentro de ambos níveis, de forma simbiótica complementar, portanto não competitiva, e também de forma competitiva. No caso analisado, só foi encontrada uma interdependência macro organizacional competitiva, entre o Sindicon e o organismo certificador, duas entidades que, ao mesmo tempo, mantêm também uma interdependência macro organizacional não competitiva. Isto se explica pelo fato do Sindicon ser o coordenador do PBQP-H no Estado, concorrendo de certa forma, com a certificação ISO 9000, onde sua influência é limitada ao apoio às construtoras, por meio do programa de consultoria em grupo. Assim, teoricamente, o organismo certificador da ISO 9000 concorreria com o Sindicon, na disputa por qual certificação as construtoras iriam optar. Entretanto, isto não ocorre, pois o organismo certificador, com maior atuação no Estado, é “parceiro” do Sindicon no PBQP-H.

Estas entidades, os organismos certificadores, devido à sua natureza, realizam diversos tipos de certificações. Especificamente o organismo certificador pesquisado realiza tanto a certificação ISO 9000 quanto o PBQP-H. Este programa ainda incipiente é visto como mais uma “frente” de trabalho. Como alguns destes

organismos certificadores são seculares (como no caso analisado) e, são entidades sem fins lucrativos que trabalham no “livre mercado”, sem estarem apoiadas diretamente pelos governos, supõe-se que eles são vistos como “necessários para a sociedade”. Assim, considera-se que estas entidades, no caso analisado, e a Caixa Econômica, são as organizações (ou agentes sociais) que mais se aproximam da definição de instituição de Selznick (1972).

Os agentes de certificação e acreditação são um dos exemplos citados por Meyer e Rowan (1977) como fontes institucionais e sistema de crenças, encontrados na sociedade moderna, de forma cada vez mais racionalizada. Focando os aspectos simbólicos do ambiente e suas respectivas fontes, percebe-se que o certificado ISO 9000 funciona como um símbolo, dentro e fora das empresas.

Dentro das empresas, o certificado é visto até como um “diploma”, como um “título”, o que reforça esta visão simbólica.

Fora das empresas, o certificado ISO 9000 é visto como um símbolo de qualidade, eficiência e solidez financeira. Esta percepção, por parte dos consumidores de imóveis, é construída principalmente pela mídia, feita em torno das certificações das construtoras, buscando-se criar esta “ideologia da qualidade”, associada à ISO 9000.

As cerimônias promovidas pelo Sindicon, em torno das primeiras construtoras certificadas no Estado, a mídia e, possivelmente, a pressão dos próprios consumidores, acabam fazendo com que os outros empresários de construtoras não certificadas se sintam pressionados a obterem também o certificado.

Embora algumas empresas já até possuíam alguns procedimentos documentados (o que demonstra que algumas das práticas prescritas na ISO 9000 já eram desenvolvidas), percebeu-se que a decisão por adotar um modelo gerencial com base na ISO 9000, e obter a certificação ocorre principalmente por motivos externos à empresa, oriundos do ambiente.

#### 5.4 PERCEPÇÕES SOBRE AS CERTIFICAÇÕES

Os entrevistados nas empresas demonstraram ter percebido esta pressão externa, para que a empresa buscasse a certificação ISO 9000. Inicialmente, então, a ISO 9000 era vista como um instrumento de marketing necessário, porém, posteriormente, um outro importante aspecto da certificação passa a ser percebido: a ISO 9000 como um instrumento de gestão.

Sobre o aspecto das empresas possuírem a certificação ISO 9000 como um instrumento de marketing, apenas “para fins de auditoria”, ou usá-la efetivamente como um instrumento de gestão, notou-se que os entrevistados não declaram abertamente que isto ocorre dentro de suas próprias empresas, o que era de certa forma esperado. Entretanto, algumas contradições aparecem durante as próprias entrevistas, ou quando se confrontam algumas delas, dentro da mesma empresa.

Percebe-se, assim, que dentro das empresas pesquisadas, até como um entrevistado admitiu, provavelmente existe sempre alguma parte do sistema da qualidade que não é usada como um instrumento de gestão, existindo apenas “para fins de auditoria”. Ainda, algumas vezes, esta crítica a este falseamento é dirigida às outras empresas, porém de forma um pouco confusa, levando a uma suposição de



que aquilo que está sendo referido como “realidade dos outros” também é “realidade nossa”.

Esta conclusão corrobora as pesquisas realizadas por Vasconcelos e Vasconcelos (2001, 2003) e por Caldas e Vasconcelos (2002). A pesquisa não percebeu alguma construtora que tenha implantado todo o sistema “só de fachada”. Entretanto, observou-se que algumas partes do sistema da qualidade servem apenas “para fins de auditoria”.

Para os entrevistados, a certificação num primeiro momento é percebida como um instrumento de marketing. Posteriormente, algumas mudanças nas organizações fazem com que a certificação ISO passe a ser vista de maneira distinta.

A primeira grande mudança apontada é que a empresa passa a ter, por meio das auditorias internas, e principalmente das externas, um instrumento de cobrança. Essa cobrança ocorre na medida em que procedimentos e controles estabelecidos têm que ser cumpridos, de forma a manter a certificação. O não cumprimento de procedimentos ou a falta de registros que comprovem determinadas atividades, podem ser transformar em não conformidades durante as auditorias.

Assim, cria-se um hábito de manter a documentação e os registros atualizados, para a certificação. Entretanto, novamente alguns entrevistados apontam que devido a esta obrigação, em alguns casos, esta atualização na documentação e nos registros de algumas partes do sistema da qualidade ocorre às vésperas das auditorias, somente para este fim. Isto demonstra a separação entre a teoria e a prática organizacional e a cerimonialização de controles e inspeções implantados (MOTTA; VASCONCELOS, 2002)

Outra percepção sobre a certificação que se modifica com o tempo, tanto dentro das empresas como fora, é de que a ISO 9000 “não é tudo”, ou seja, ela isoladamente não garante a qualidade, nem é sinônimo de solidez financeira. Assim, o “mito” (MEYER; ROWAN, 1977) da certificação ISO 9000, aos poucos, vai sendo desconstruído, a exemplo do que ocorreu na França, apontado por Vasconcelos (2000). Esta desconstrução parece acontecer dentro das organizações com maior intensidade, do que externamente com os clientes. Nossa pesquisa não atinge este ponto, os consumidores. Porém, de acordo com alguns entrevistados, o cliente já não mais percebe a certificação ISO 9000 como um diferencial de mercado relevante, ou mesmo algo imprescindível para uma construtora.

Desta forma, acredita-se que a adoção das certificações ISO 9000 no Espírito Santo ocorre principalmente por meio dos mecanismos de normalização e mimetismo (SCOTT, 1987).

Mecanismo de normalização pois, por meio da certificação ISO 9000, as organizações passam a obter legitimidade, num mercado recém abalado pela Encol e o caso do Palace II. As coalizões que vão se formando em torno da certificação ISO 9000, e posteriormente com o PBQP-H, demonstradas anteriormente, representam a criação de jogos de poder a que Motta e Vasconcelos (2002) se referem.

A adoção de forma mimética ocorre na medida em que algumas construtoras também se sentem obrigadas a buscarem a certificação ISO 9000, porque a concorrência está se certificando, num típico comportamento de imitação e defesa diante das incertezas do ambiente.

Com o crescimento da certificação ISO 9000, a exemplo do que acontecia em outros estados, o Sindicon iniciou um processo de negociação com consultorias visando formar grupos de empresas em busca da certificação ISO 9000. Quase que simultaneamente, no âmbito federal, foi criado o PBQP-H.

O PBQP-H, um programa de qualidade específico para construção civil, baseado na versão da ISO 9000, é fruto de conchavos entre a SEDU-PR e a CBIC, ou seja, da interseção de interesses públicos e privados. Esta interseção nos remete novamente à relação entre política e administração a que Selznick (1972) se refere. Ainda se questiona quais seriam então os interesses pessoais que permeiam estas relações? Em relação às construtoras, como os dirigentes da CBIC também são empresários, não é difícil imaginar quais seriam estes interesses, porém, em relação ao setor público, o questionamento se torna mais intenso.

Acredita-se que a adoção do PBQP-H nas construtoras ocorre principalmente por meio dos mecanismos de indução. Estes mecanismos ainda são estabelecidos somente no âmbito do poder público, o que gera uma certa preocupação neste autor.

Em relação ao setor público, o questionamento sobre quais interesses pessoais permeariam a lógica dos Acordos Setoriais torna-se ainda mais preocupante, pois, neste âmbito, controla-se elevado volume de recursos. Se, por um lado, a certificação PBQP-H é sinônima de uma certa garantia de qualidade, por outro, este critério de seleção entre as construtoras pode levar, num primeiro momento, neste início da consolidação do PBQP-H, ao surgimento e favorecimento de uma elite empresarial. Esta elite desempenha papel fundamental no desenvolvimento e perpetuação de valores (SELZNICK, 1972). A característica do PBQP-H ser um

programa excludente, ou seja, restrito “a quem é do setor” também reforça este argumento do surgimento de um elite empresarial.

Além desta característica, em torno das construtoras podem ser identificadas as outras duas premissas acerca deste ambiente, em consonância com as definições de Selznick (1972):

1. Neste ambiente, é concebida e implementada uma ideologia administrativa, no caso analisado, a ideologia da qualidade, simbolizada pela certificação ISO 9000, como planos conscientes e inconscientes de comunicação e autodefesa. Selznick (1972) aponta que, de forma similar às comunidades naturais, os programas, as regras, valores e políticas são geralmente elaborados, de acordo com filosofias oficiais de grupos dominantes, visando garantir a continuidade institucional (e conseqüentemente recursos para sua sobrevivência).
2. Ocorre o surgimento de grupos com interesses competidores, no caso analisado, das empresas certificadas, que lutam pela influência dominante na sociedade, objetivando controlar as condições que favoreçam sua existência. A crise na construção civil, entre 1994 e 1998, significou uma mudança na distribuição de poder, tanto para as construtoras certificadas, quanto para o Sindicon, e é percebida pelo autor como um reflexo do desejo de domínio social.

Os interesses competidores também se apresentam quando o Crea resolve ingressar no PBQP-H, por meio do seu programa de qualificação, competindo de certa forma com os grupos formados pelo Sindicon. Embora o Sindicon também

esteja envolvido, a empresa de consultoria já é diferente, o que, com o tempo, pode significar o ingresso de novos atores sociais no setor, de forma mais intensa.

Esta participação do Crea também pode ser contestada em função da sua imagem negativa, e por sua existência somente em função do respaldo legal, caracterizando um tipo de isomorfismo normativo (DIMAGGIO; POWELL, 1991), relacionado à profissão dos engenheiros e arquitetos.

Estas características demonstram que, com o advento das certificações ISO 9000 e PBQP-H, possivelmente está ocorrendo a estruturação de um campo organizacional.

## 5.5 A ESTRUTURAÇÃO DE UM CAMPO?

Algumas características observadas durante a pesquisa parecem indicar a estruturação de um campo organizacional em torno das certificações, no setor analisado, conforme definições de DiMaggio e Powell (1991):

- A emergência nítida de estruturas de dominação interorganizacionais e padrões de coalizão;

Na medida em que mais organizações detentoras de recursos passam a integrar o PBQP-H e aumenta a quantidade de construtoras certificadas, as “redes relacionais” se consolidam (MEYER; ROWAN, 1977). Acredita-se que, no nível macro, entre os agentes sociais, residem os verdadeiros interessados nestas certificações, e são eles os responsáveis pela criação e difusão do “mito” das certificações com base no modelo ISO 9000.

- Um incremento no grau de interação entre organizações no campo;

O crescente número de empresas certificadas e os comentários sobre o desdobramento de processo nos fornecedores (como iniciado pelo Crea) levam a crer que então aconteça um efeito “cascata”, conforme apontado por MOTTA; VASCONCELOS, 2002.

Com este desdobramento nos fornecedores das construtoras, os eventos e treinamentos realizados pelo Sindicon, e até o mesmo fato de praticamente só haver duas empresas de consultoria e um organismo certificador em atuação no Estado, considera-se que ocorre um incremento da interação, e o desenvolvimento de uma consciência mútua entre os participantes das organizações (DIMAGGIO; POWELL, 1991).

- O desenvolvimento de uma consciência mútua entre participantes de um conjunto de organizações, de que estão envolvidas em um empreendimento comum.

Além do próprio aumento da interação entre os agentes integrantes do campo, que resulta no desenvolvimento de uma certa consciência mútua, a semelhança nas práticas organizacionais também favorece este processo.

O estabelecimento de algumas práticas organizacionais comuns gera estruturas semelhantes entre as organizações. As principais práticas observadas foram o uso de procedimentos documentados, a introdução de registros, inspeção de materiais e serviços e realização de auditorias. Especificamente no setor produtivo, observou-se que a introdução de ferramentas gerenciais para o planejamento e execução de obras é a característica mais marcante. Assim, acredita-se que existe uma tendência

de isomorfismo entre as organizações, no sentido delas adotarem práticas organizacionais similares (DIMAGGIO; POWELL, 1991), o que reforça o argumento de que está emergindo um “campo organizacional” em volta das construtoras certificadas.

## 6 CONCLUSÕES E PESQUISAS FUTURAS

Neste capítulo, são apresentadas as conclusões alcançadas em decorrência da análise apresentada anteriormente. Elas estão alinhavadas de acordo com os objetivos específicos estabelecidos. Assim:

- a) Demonstrar a face política do Sindicon e sua atuação no processo de difusão das certificações ISO 9000 e PBQP-H no setor analisado:

Atualmente, o Sindicon é um dos mais atuantes sindicatos patronais do Espírito Santo. Porém, até o início da certificação ISO 9000 nas construtoras, sua atuação era restrita à promoção de eventos e à representação dos interesses da categoria.

A partir dos anos 90, o Qualicon passou a ser o principal evento do Sindicon, o que denota o foco na “qualidade”. Com a crise no mercado entre 1994 e 1996, a certificação ISO 9000 da primeira construtora no Brasil passou a ser preconizada como um modelo gerencial a ser seguido por todos. Neste sentido, o foco na “qualidade” nos eventos do Sindicon passa a ser na ISO 9000.

Desta forma, considera-se que a participação do Sindicon foi fundamental para a difusão inicial da certificação ISO 9000 nas construtoras do Espírito Santo.

A partir de 1997, com o advento da ISO 9000, o sindicato passa a ter uma outra e importante função, que é a de prestação de serviços de consultoria em grupo, por intermédio de uma empresa de consultoria (a do Consultor 1).

No fim de 1998, com a criação do PBQP-H, fruto da negociação política entre seu representante federal, a Câmara Brasileira da Indústria Construção (CBIC) e o



Governo Federal, a atuação do Sindicon passa a ser muito mais intensa. Assim, o Sindicon negocia a entrada de novos agentes sociais no domínio do PBQP-H, onde ele possui uma influência maior, pois é o coordenador estadual. Num primeiro momento, ingressam na estrutura que se formava, mais uma empresa de consultoria (a do Consultor 2), o Organismo Certificador Credenciado (o OCC1) e a Caixa Econômica. Posteriormente, também o Crea.

Assim, o PBQP-H serve para o Sindicon como um meio de legitimação, que aumenta na medida em que também serve para estimular as construtoras a se associarem ao sindicato.

O Sindicon continua procurando “novas adesões” ao programa, agora no âmbito estadual e municipal. Devido a esta atuação política do Sindicon, os agentes sociais que se estruturam em torno deste “campo das certificações”, com base no modelo ISO 9000, formam uma interessante rede interorganizacional.

- b) Identificar os principais agentes sociais envolvidos nesse processo e suas relações de dependência:

As relações de dependência entre os agentes não estão reduzidas à busca por recursos financeiros. Legitimidade e “poder simbólico” também são permutados entre os agentes sociais do setor analisado.

O Sindicon tem o poder de representar oficialmente a categoria, o que lhe garante recursos necessários para sua sobrevivência. Entretanto, ele tem uma preocupação em não ter esta única fonte de recursos, e as certificações, principalmente o PBQP-H, tem um importante papel neste sentido. Além de recursos, o programa lhe garante legitimidade no ambiente.

As consultorias são responsáveis pelo processo de transferência de *know-how* e, logicamente, estão interessadas nos recursos financeiros, provenientes deste nicho de mercado.

O Organismo Certificador Credenciado, por ser um agente social supra-organizacional, detem o “poder simbólico” de fornecer a certificação e conseqüente “acreditação” às construtoras. Para elas, entretanto, tanto a ISO 9000 quanto o PBQP-H são fonte de recursos financeiros, assim como para as consultorias.

Já a Caixa Econômica, representante do Governo Federal, é uma importante fonte de recursos para as construtoras. Entretanto se, por um lado, o PBQP-H lhe assegura uma certa garantia, por outro, supõe-se que o apoio pode estar sendo fruto de um processo maior de trocas entre o setor público e privado.

O Crea fornece legitimidade profissional às construtoras, em troca de recursos financeiros. Embora ele seja visto como necessário, parece que “abusa” do seu poder de autoridade. Sua participação no PBQP-H é vista com desconfiança pelos entrevistados, e seus interesses também pode ser financeiros e, até mesmo, busca por legitimidade.

c) Identificar as pressões isomórficas existentes neste setor:

As principais pressões isomórficas suportadas pelas construtoras estão no âmbito da normalização, da indução e do mimetismo organizacional.

Normalização associada à profissionalização, por meio do Crea, que fiscaliza a profissão dos engenheiros e arquitetos. Associada às organizações, ocorre por meio da adoção do modelo ISO 9000 (seja ISO ou PBQP-H) “acreditado” pela entidade supra-organizacional, comentada anteriormente.

Indução, em função dos mecanismo de incentivo que são criados, em torno principalmente do PBQP-H, frutos da ação política do Sindicon.

Miméticas, em decorrência do comportamento de busca pelas certificações, encorajado pela simples imitação, e como uma reação a uma incerteza simbólica do ambiente.

- d) Verificar as principais práticas organizacionais, adotadas em decorrência das certificações, comuns entre três organizações do setor:

As principais práticas organizacionais comuns verificadas nas construtoras foram o uso de procedimentos documentados, preenchimento de formulários para registros, inspeção, auditorias e instrumentos gerenciais para planejamento. Isto sustenta o argumento de que existe uma tendência de isomorfismo estrutural no setor da construção civil do Espírito Santo. Estas práticas organizacionais assemelham-se às preconizadas pelos “gurus” da qualidade na década de 80. Desta forma, percebe-se que estas práticas ganham uma “maquiagem”, buscando recriar a ilusão do novo, e tornar atraente o que é “velho”.

- e) Verificar as principais percepções sobre as certificações e a atuação desses agentes sociais:

As certificações são percebidas, acima de tudo, como um instrumento que fornece legitimidade às construtoras, garantindo os recursos necessários à sua sobrevivência.

Após a implantação, forma-se um novo conceito a respeito das certificações. Elas passam a ter valor como um instrumento que exige o cumprimento de certas atividades. Se não fosse pela pressão das auditorias, algumas destas atividades não

seriam realizadas sistematicamente. Entretanto, este “formalismo”, de ter a obrigação de cumprir a norma, gera como consequência um certo desacoplamento entre a teoria e a prática.

Isso ocorre porque algumas das exigências das certificações são vistas como meras “formalidades” que devam ser cumpridas, nem que seja só “para fins de auditoria”. Assim, algumas partes dos sistemas da qualidade implantadas funcionam desacopladas da realidade, ou seja, de forma simbólica.

A atuação do Crea é vista pelas construtoras como necessária, porém de forma extremamente perniciosa. O Crea é percebido como um agente que praticamente não agrega valor ao setor da construção, e que tem como foco angariar recursos.

A Caixa Econômica tem sua atuação limitada à concessão de financiamento. Mas como os recursos são escassos e não muito fáceis de ser obtidos (mesmo para os detentores do PBQP-H), o agente não consegue incentivar a adesão em massa das construtoras no Espírito Santo.

As consultorias, representadas pelos seus funcionários, são percebidas como os “parceiros que nos ensinaram”. Há uma certa gratidão pelo apoio dos consultores, durante o processo de implantação.

O organismo certificador credenciado é visto, no início, com temor. Após a primeira auditoria, este medo é quebrado e, com o passar do tempo, é praticamente abandonado. Assim, os auditores são vistos como “parceiros que nos cobram”.

A atuação do Sindicon é, no geral, vista pelos empresários como positiva. Consideram que o sindicato exerce um papel fundamental na representação “institucional” dos interesses da categoria, ou seja, de seus interesses pessoais.

Assim, face às respostas aos objetivos específicos propostos, conclui-se que há uma forte tendência de institucionalização do modelo ISO 9000, no setor da construção civil do Espírito Santo. A partir desta conclusão, sugere-se o desenvolvimento de outras pesquisas, que podem ser desenvolvidas objetivando o enriquecimento dos estudos no campo teórico-empírico, a saber:

- A investigação em um maior número de construtoras certificadas, no Espírito Santo ou em outros estados, sobre as práticas que estão sendo implantadas, e seus principais reflexos na formação de práticas isomórficas no setor, conforme tendência apontada nas conclusões.
- A aplicação de certificações via normas ISO 9000 como processos de institucionalização na construção civil, enfocando-se a participação dos consumidores. Nesse caso, alguns problemas de pesquisa poderiam ser colocados, como: quais seriam as percepções dos consumidores sobre estas certificações? Como os consumidores de imóveis novos, percebem a certificação ISO 9000 logo depois da compra numa construtora certificada, e após algum tempo, quando possíveis defeitos podem ter surgido? O esclarecimento destas questões pode trazer uma perspectiva mais ampla, sobre a quem realmente interessa a institucionalização destas certificações e como são construídos estes mitos gerenciais que povoam o imaginário das organizações no Brasil.

Considera-se que no processo de institucionalização do modelo ISO 9000 nas construtoras do Espírito Santo, atualmente, o maior beneficiário é o Sindicon, em função do PBQP-H. A partir do início da certificação das construtoras no estado, o sindicato torna-se mais atuante e passa a ser o principal articulador deste processo.

Isto ocorre num primeiro momento, em função da promoção da capacitação das construtoras em grupos, e posteriormente, por meio da coordenação do PBQP-H no estado.

Representado pela CBIC no âmbito federal, o Sindicon se insere num processo mais amplo de trocas entre o setor público e privado. Então, por meio das “relações institucionais”, emerge a defesa dos interesses pessoais. Afinal, toda representação de um determinado grupo de pessoas da sociedade, é personificada na figura de seus dirigentes, que passam a ter um palco de atuação.

No caso da construção civil do Espírito Santo, é uma minoria de construtoras certificadas no PBQP-H, porém quase todas são associadas ao Sindicon. Entre elas, estão algumas cujos proprietários também são diretores da entidade. Portanto, a busca pelos acordos que sustentam a certificação PBQP-H, é na verdade, a defesa dos interesses pessoais da minoria que ali se faz representar.

Além disso, não se pode negar que o crescimento do poder do Sindicon pode trazer, além de benefícios financeiros para aqueles que estão à frente da entidade, outro tipo de satisfação, mais subjetiva. Seria um tipo de prazer associado às necessidades psicológicas dos indivíduos, no que se refere ao fato deste possuir (e usar) o “poder”. O campo das representações políticas e institucionais é amplamente utilizado para satisfação deste tipo de necessidade.

Acredita-se, entretanto, que a vantagem para as construtoras certificadas no PBQP-H, e na própria ISO 9000, ocorre na proporção inversa ao número de certificados emitidos. Na medida em que cresce o número de construtoras certificadas, este diferencial competitivo vai extinguindo-se, e as certificações podem se banalizar.

Alguns outros fatores podem contribuir para esta banalização: o desconhecimento da maioria da sociedade, sobre o quem vem a ser estes “símbolos”; a prática das empresas, de manter partes do sistema da qualidade de modo simbólico, só “para fins de auditoria”; e por fim, a existência de uma certa complacência, por parte de alguns auditores dos organismos certificadores. Assim, se estes fatores não forem mitigados, a ISO 9000 pode ser percebida pela sociedade com uma certa desconfiança.

Não se têm dúvidas que programas “paralelos” tais como o PBQP-H, com interesses um pouco obscuros, não se sustentam sem que haja uma exigência legal. Talvez isto ocorra, porque não há um reconhecimento pela sociedade destes programas, afinal, credibilidade não se obtém por imposição.

## 7 REFERÊNCIAS

ALVES, R. SINDICON, **Informativo do Sindicon**, Vitória, dez. 1982. Entrevista concedida ao Sindicon por um de seus fundadores.

ANDRADE, J. A.; MESQUITA, ZILÁ. A certificação de produtos orgânicos e seu processo de institucionalização no Brasil. In: ENANPAD 2003. **Anais do 27º ENANPAD**. CD Row, teo, TEO-911.doc.

ANDRADE, M. M. **Como preparar trabalhos para cursos de pós-graduação: noções práticas**. 2 ed. São Paulo: Atlas, 1977.

AURÉLIO B. H. Implementar, ontologia e ontológico. In: **NOVO DICIONÁRIO** da língua portuguesa. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1975. p.999.

BARROS, A. J. P.; LEHFELD, N. A. S. **Projeto de pesquisa: propostas metodológicas**. 5 ed. Petrópolis: Vozes, 1977.

BERGER, P. L.; LUCKMANN, T. **A construção social da realidade**. Petrópolis: Vozes, 2002.

BERRÊDO, E. K. **Informativo do Sindicon**, Vitória, ago. 2000. Entrevista concedida ao Sindicon pelo seu presidente.

\_\_\_\_\_. **Informativo do Sindicon**, Vitória, maio 2001. Entrevista concedida ao Sindicon pelo seu presidente.

BOURDIEU, P. **O poder simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil. 2002.



CAIXA ECONÔMICA. 2003. Empresas. Apresenta informações sobre o acordo com o PBQP-H. Disponível em: <[www.caixa.gov.br/empresa/produtos/Linhas\\_de\\_Credito/asp/pbqph.asp](http://www.caixa.gov.br/empresa/produtos/Linhas_de_Credito/asp/pbqph.asp)>. Acesso em: 10 nov. 2003.

CALDAS, M. P.; VASCONCELOS, F. C. Ceremonial behavior in organizational intervention: the case of ISO 9000 diffusion in Brazil. In: ENANPAD 2002. **Anais do 26° ENANPAD**. CD, teo, TEO-829.doc.

CAMPOS JR., C. T. Aspectos históricos da construção civil em Vitória. In: DAVEL, E.; GUALBERTO, J. **Inovações organizacionais e relações de trabalho**. Vitória: Ediufes, 1998

CASTRO, C. M. **A prática da pesquisa**. São Paulo: McGraw-Hill, 1977.

CHAVES, C. J. L. **Caderno Especial Qualicon**, Vitória, out. 1996. Parte integrante do Informativo do Sindicon. Entrevista concedida ao Sindicon pelo diretor da construtora Lacerda Chaves, a primeira a obter a certificação ISO 9000 no Brasil.

CORTES, S. M. V. Como fazer análise qualitativa de dados. In: BÊRNI, Duílio de A. **Técnicas de pesquisa em economia**. São Paulo: Saraiva, 2002.

CREA. Disponível em: <[www.creaes.org.br](http://www.creaes.org.br)> Acesso em 25 nov. 2003.

DiMAGGIO, P.; POWELL, W. The iron cage revisited: institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields. In: DiMAGGIO, P.; POWELL, W. (eds). **The new institutionalism in organizational analysis**. Chicago: The University of Chicago Press, 1991.

DINIZ, C. M.; JUNQUILHO, G. S.; CARRIERI, A. P. A ação dos *stakeholders* e as tendências às práticas isomórficas em organizações do setor minero-siderúrgico:

“seja um bom vizinho e sente comigo na calçada”. , In: ENANPAD 2003. **Anais do 27º ENANPAD**. CD Row, teo, TEO-1657.doc.

GUZZO, F, **Informativo do Sindicon**, Vitória, abr. 2000. Entrevista concedida ao Sindicon pelo presidente da Cia. Espírito Santense de Abastecimento (Cesan).

ISO. Disponível em: <www.iso.ch> Acesso em 16 set. 2003.

JANES, M. V. **Informativo do Sindicon**, Vitória, (?) 1996. Entrevista concedida ao Sindicon pelo seu diretor de qualidade e produtividade.

LAKATOS, Eva M.; MARCONI, Maria de A. **Fundamentos da metodologia científica**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2001.

LAVILLE, C.; DIONNE, J. **A construção do saber: manual de metodologia da pesquisa em ciências humanas**. Porto Alegre: Artmed; Belo Horizonte: editora UFMG, 1999.

LEAL, J. H. **Informativo do Sindicon**, Vitória, abr. 2000. Entrevista concedida ao Sindicon pelo Secretário de Estado de Transportes e Obras Públicas.

LEÃO JR. , F. P. S. Formação e estruturação de campos organizacionais: um modelo para análise do campo cultural. In: ENANPAD 2001. **Anais do 25º ENANPAD**. CD Row, teo, TEO-943.doc.

\_\_\_\_\_ Formação e estruturação do campo organizacional dos museus da região metropolitana do Recife. 2002. Dissertação (mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Administração, Recife, 2002a.

\_\_\_\_\_ Formação e estruturação do campo organizacional dos museus da região metropolitana do Recife. In: ENANPAD 2002. **Anais do 26° ENANPAD**. CD Row, teo, TEO-1947.doc. 2002b.

\_\_\_\_\_ . O campo organizacional dos teatros da região metropolitana do Recife. In: ENANPAD 2002. **Anais do 26° ENANPAD**. CD Row, teo, TEO-620.doc. 2002c.

LUDKE, M.; ANDRÉ, M. E. D. A. **Pesquisa em educação**: abordagens qualitativas. São Paulo: EPU, 1986.

MACHADO-DA-SILVA, C. L.; CUNHA, V. C.; AMBONI, N. Organizações: o estado da arte da produção acadêmica no Brasil. In: ENANPAD 1990. **Anais do 14° ENANPAD**. Belo Horizonte, 1990, p. 11-28.

MACHADO-DA-SILVA, C. L.; FONSECA, V. S.; FERNANDES, B. H. Mudança e estratégia nas organizações: Perspectivas cognitiva e institucional. In: ENANPAD 1998. **Anais do 22° ENANPAD**. CD Row, OrgEst, ORGEST26.doc.

MACHADO-DA-SILVA, C. L.; GONÇALVES, S. A. Nova técnica: a Teoria Institucional. In: CLEGG, S.; HARDY, C.; NORD, W. (org.). **Handbook de estudos organizacionais**. v.1. São Paulo: Atlas, 1999.

MELLO, C. V. **Informativo do Sindicon**, Vitória, nov. 1997. Entrevista concedida ao Sindicon pelo seu presidente.

MELO, A. A. A influência do contexto no processo de difusão das normas ISO série 9000 no Brasil. In: ENANPAD 2000. **Anais do 24° ENANPAD**. CD Row, act , ACT-370.doc.

MEYER, J. W.; ROWAN, B. Institutionalized organizations: formal structure as myth and ceremony. **American Journal of Sociology**. v.83, n. 2, sep. 1977.

\_\_\_\_\_. Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony. In: DiMAGGIO, P.; POWELL, W. (eds). **The new institutionalism in organizational analysis**. Chicago: The University of Chicago Press, 1991.

MISOCZKY, M. C. A. Implicações do uso das formulações sobre campo de poder e ação de Bourdieu nos estudos organizacionais. **Revista de Administração Contemporânea = RAC**, Curitiba, v. 7, n. 1, jan./abr. Edição especial. 2003.

MORGAN, G. Paradigms, metaphors and puzzle solving in Organization Theory. **Administrative Science Quarterly**, v. 25, n. 4, december 1980.

MOTTA, F. C. P.; VASCONCELOS, I. F. G. Teorias Ambientais. In: MOTTA, F. C. P.; VASCONCELOS, I. F. G. **Teoria Geral da Administração**. São Paulo: Thomson, 2002.

PACHECO, F. L. O campo organizacional dos teatros da região metropolitana do Recife. In: ENANPAD 2002. **Anais do 26° ENANPAD**. CD Row, teo, TEO-620.doc.

PBQP-H. 2003. Apresenta informações sobre o Programa Brasileiro da Qualidade e Produtividade do Habitat. Disponível em: <[www.pbqp-h.gov.br/apresentacao/apresentacao](http://www.pbqp-h.gov.br/apresentacao/apresentacao)> . Acesso em: 10 set. 2003.

PFEFFER, J.; SALANCIK, G. R. The design and management of externally controlled organizations. In: **The external control of organizations: a resource dependence perspective**. Harper & Row, 1978.

PRADO FH., H. R. 2002. Construção civil: superar os paradigmas para melhorar o desempenho. **Banas Qualidade**, São Paulo, ano XI, n. 122, p. 78-85.

PRATES, A. A. P., Organização e instituição no Velho e no Novo Institucionalismo. In: RODRIGUES, S. B.; CUNHA, M. P. (org.). **Estudos organizacionais**: novas perspectivas na administração de empresas: uma coletânea luso-brasileira. São Paulo:Iglu, 2000.

ROSSETTO, C. R.; ROSSETTO, A. M. As perspectivas institucionais e da dependência de recursos no processo de adaptação estratégica organizacional: um estudo multicaso de três empresas familiares do setor de edificações. In: ENANPAD 2000. **Anais do 24° ENANPAD**. CD Row, org, ORG-1303.doc.

\_\_\_\_\_. O isomorfismo como balizador da formulação estratégica organizacional: um estudo multi-caso de empresas familiares do setor de edificações. In: ENANPAD 2002. **Anais do 26° ENANPAD**. CD Row, teo, TEO-1378.doc.

\_\_\_\_\_. A necessidade da complementaridade das perspectivas institucional e da dependência de recursos na explicação das mudanças estratégicas nos processos de adaptação organizacioanl. In: ENANPAD 2003. **Anais do 27° ENANPAD**. CD Row, teo, TEO-1302.doc.

REFERÊNCIA NACIONAL EM QUALIDADE. **A Gazeta**, Vitória, 10 nov. 2001. Caderno especial Qualidade na Construção.

RICHARDSON, R. J. **Pesquisa social**: métodos e técnicas. 3 ed. São Paulo: Atlas, 1999.

ROMANO, B. D.; VASCONCELLOS, J. G. M. Formação e Estruturação do Campo Organizacional da Construção Civil do Espírito Santo. In: ENANPAD 2001. **Anais do 26º ENANPAD**. CD Row, teo.

RÓNAI, P. **Não perca o seu latim**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2001.

SANTOS, A. R. dos. **Metodologia científica**: a construção do conhecimento. 2 ed. DP&A, 1999.

SILVA, M. A. **Informativo do Sindicon**, Vitória, jan. 2001. Entrevista concedida ao Sindicon pela coordenadora da Comissão de Materiais e Tecnologias.

SILVEIRA, B. **Informativo do Sindicon**, Vitória, set. 1999. Entrevista concedida ao Sindicon pelo diretor de uma construtora associada, a Estrutural.

SCHUCHOVSKI, J. L. **Caderno Especial Qualicon**, Vitória, set. 1996. Parte integrante do Informativo do Sindicon. Entrevista concedida ao Sindicon pelo presidente da Câmara Brasileira da Indústria da Construção (CBIC).

SCOTT, W. R. **The Adolescence of institutional theory**. Administrative Science Quaterly, 32, 1987.

\_\_\_\_\_. **Insitutions and organizations**. Thousand Oaks: SAGE, 1995.

SCOTT, W. R.; CHRISTENSEN, S. **The institutional construction of organizations**. Thousand Oaks: SAGE, 1995.

SELZNICK, P. **A liderança na administração**: uma interpretação sociológica. Rio de Janeiro: FGV, 1972.

SIMON, H. **Administrative Behavior**. 4 ed. New York: FreePress, 1997.

SINDICON, **Informativo do Sindicon**, Vitória, ago./set. 1982 à nov. 2003.

SINDICON □ Coluna semanal no Caderno de Imóveis. A Gazeta, Vitória, 25 mar. 2004.

VASCONCELOS, I. F. G.; VASCONCELOS, F. C. ISO 9000, Consultants and paradoxes: a sociological analysis of quality assurance and human resources techniques. In: ENANPAD 2001. **Anais do 25º ENANPAD**. CD Row, grt, GRT-227.doc.

\_\_\_\_\_. ISO 9000, Consultants and paradoxes: a sociological analysis of quality assurance and human resources techniques. **Revista de Administração Contemporânea = RAC**, Curitiba, v. 7, n. 1, jan./mar. 2003.

VERGARA, S. C. **Paradigmas sociológicos e análise organizacional, segundo Burrell e Morgan**. 1991. Documento de trabalho, Departamento de Administração, PUC-RJ.

\_\_\_\_\_. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2000.

VIEIRA, M. M. F.; CARVALHO, C. A. Campos organizacionais: de wallpaper à construção histórica do contexto de organizações culturais em Porto Alegre e em Recife In: ENANPAD 2003. **Anais do 27º ENANPAD**. CD Row, teo , TEO.499.doc.

VIEIRA, M. M. F.; CARVALHO, C. A. P.; LOPES, .F. D. Contribuições da perspectiva institucional para análise das organizações. In: ENANPAD 1999. **Anais do 23º ENANPAD**. CD Row, org , ORG.26.doc.

VIEIRA, M. M. F.; MISOCZKY. Instituições e poder: explorando a possibilidade de transferências conceituais. In: VIEIRA, M. M. F.; CARVALHO, C. A. (Org.). **Organizações, cultura e desenvolvimento local**. Ed. EDUFPE, Recife, 2003.

ZUCKER, L. G. The role of institutionalization in cultural persistence. **American Sociological Review**. v. 42, oct. 1977.



## **APÊNDICE A – Guia de entrevistas nas construtoras**

1. Para o diretor, gerente de obra e supervisor:

- Na sua opinião, existem diferenças significativas entre a norma ISO 9000 e a do PBQP-H? (Se positivo, qual?)
- Qual sua opinião sobre certificação ISO 9000?
- Na sua opinião, quais são os motivos que levam as construtoras, em geral, a buscar a certificação ISO 9000?
- Qual sua opinião sobre certificação PBQP-H?
- (Se a construtora tiver o certificado PBQP-H:) Na sua opinião, quais são os motivos que levam as construtoras, em geral, a buscar a certificação PBQP-H ?
- A sua empresa foi fundada quando, e quando foram as certificações?
- Especificamente no caso da sua empresa, o que motivou a busca da certificação ISO 9000?
- Também sobre sua empresa, porque vocês buscaram a certificação PBQP-H?
- Como foi o processo de consultoria, durante a implantação do sistema?
- Houve algo que facilitou este processo? (Se positivo, o quê?)
- Houve alguma dificuldade? (Se positivo, qual?)
- Como foi o processo de auditoria de certificação?
- Houve algo que facilitou a certificação? (Se positivo, o quê?)
- Houve alguma dificuldade? (Se positivo, qual?)
- Qual a importância da certificação para sua empresa?
- Percebeu-se algum tipo de mudança na empresa, que poderia ser atribuída a certificação?
- (Para o diretor:) Para você, diretor da empresa, o que mudou na gestão da empresa?

- (Para o gerente de obra e técnico:) Para você, na sua função, o que mudou na sua rotina de trabalho, no seu dia-a-dia?
- A certificação agregou valor a sua empresa? Como?
- A empresa teve alguma perda, decorrente da certificação ? (Se sim, quais?)

## 2. Somente para o diretor:

- Como você percebe a atuação do Sindicon no setor da construção civil estadual?
- Qual é a influência dessa atuação do Sindicon na sua empresa?
- Na sua opinião, qual a importância do PBQP-H para o Sindicon como entidade que representa o programa no estado?
- Na sua opinião, o que motiva o Caixa a ingressar no PBQP-H ?
- Como você percebe a atuação da Caixa no setor da construção civil?
- Qual é a influência dessa atuação da Caixa na sua empresa?

## 3. Para o diretor e engenheiro:

- Como você percebe a atuação do Crea no setor da construção civil?
- Qual é a influência dessa atuação do Crea na sua empresa?
- Você tem conhecimento do envolvimento do Crea no PBQP-H? (Se negativo, explicar o envolvimento do Crea no programa de qualificação de fornecedor, o Qualifor).
- Na sua opinião, o que motiva o Crea iniciar este programa?

## **APÊNDICE B – Guia de entrevistas com os demais agentes sociais**

Guia de entrevistas Sindicon, Caixa Econômica, Consultorias, Certificadora e Crea

### **1. Ao Sindicon:**

- O que é o PBQP-H?
- Na sua opinião, existem diferenças significativas entre a norma ISO 9000 e a do PBQP-H? (Se positivo, qual?)
- Na sua opinião, por que criaram uma norma (SIQ-Construtoras) ao invés de se adotar a ISO 9000?
- Quais foram os motivos da adesão do Sindicon ao PBQP-H?
- Qual a importância do PBQP-H para o Sindicon?
- Quais os principais Acordos Setoriais firmados no Estado que integram o PBQP-H?
- Como ocorreu, no âmbito estadual, o processo de engajamento da Caixa ao PBQP-H?
- O que é o programa de qualificação de fornecedores, o Qualifor?
- Quais são as atuais ações da Sindicon no PBQP-H?
- De acordo com sua percepção, como as construtoras vêem o PBQP-H?
- Na sua opinião, quais são os motivos que levam a uma construtora a aderir ao PBQP-H ?
- Na sua opinião, quais são os principais reflexos da certificação PBQP-H nas construtoras?
- Como é a relação entre o Sindicon e as consultorias que atuam no PBQP-H?
- Como é a relação entre o Sindicon e o Organismo Certificador que atua no PBQP-H no Estado?

- Como é a relação entre o Sindicon e o Crea?
- Como é a relação entre o Sindicon e a Caixa?

## 2. À Caixa Econômica:

- Como tem sido a atuação da Caixa no setor da construção civil habitacional no Estado?
- Como é a relação que a Caixa mantém com o Sindicon?
- Qual a importância do PBQP-H para a Caixa?
- Na sua opinião, existem diferenças significativas entre a norma ISO 9000 e a do PBQP-H? (Se positivo, qual?)
- Por que a Caixa não aceita a certificação ISO 9000 como equivalente ao PBQP-H, para liberação de financiamento?
- De acordo com sua percepção, como as construtoras vêem o PBQP-H?
- Na sua opinião, quais são os motivos que levam a uma construtora a aderir ao PBQP-H ?
- Na sua opinião, quais são os principais reflexos da certificação PBQP-H nas construtoras?

## 3. Às duas empresas de consultoria:

- Como tem sido a atuação da sua empresa no setor da construção civil no Estado?
- Como é a relação que a sua empresa mantém com o Sindicon?
- Qual a importância do PBQP-H para a sua empresa?
- Na sua opinião, existem diferenças significativas entre a norma ISO 9000 e a do PBQP-H? (Se positivo, qual?)

- De acordo com sua percepção, como as construtoras vêem o PBQP-H?
- Na sua opinião, quais são os motivos que levam a uma construtora a aderir ao PBQP-H ?
- Na sua opinião, quais são os principais reflexos da certificação PBQP-H nas construtoras?
- Em linhas gerais, como é o processo de capacitação das construtoras?

4. Ao Organismo Certificador Credenciado (OCC1):

- Como tem sido a atuação da sua empresa no setor da construção civil no Estado?
- Como é a relação que a sua empresa mantém com o Sindicon?
- Qual a importância do PBQP-H para a sua empresa?
- Na sua opinião, existem diferenças significativas entre a norma ISO 9000 e a do PBQP-H? (Se positivo, qual?)
- De acordo com sua percepção, como as construtoras vêem o PBQP-H?
- Na sua opinião, quais são os motivos que levam a uma construtora a aderir ao PBQP-H ?
- Na sua opinião, quais são os principais reflexos da certificação PBQP-H nas construtoras?
- Em linhas gerais, como é o processo de auditoria das construtoras?

5. Ao Conselho de Arquitetura, Agronomia e Engenharia (Crea), agente regulamentador da atividade profissional destas categorias:

- Como tem sido a atuação do Crea no setor da construção civil no Estado?
- Qual sua opinião sobre o PBQP-H?

- Qual a importância do PBQP-H para o Crea?
- O que é o Qualifor (programa de qualificação de fornecedores)?
- Como é a relação que do Crea com o Sindicon?
- Na sua opinião, existem diferenças significativas entre a norma ISO 9000 e a do PBQP-H? (Se positivo, qual?)
- De acordo com sua percepção, como os engenheiros e arquitetos vêem o PBQP-H?
- Na sua opinião, quais são os principais reflexos da certificação PBQP-H no trabalho dos engenheiros e arquitetos?
- Quais serão os principais reflexos do Qualifor no trabalho dos engenheiros e arquitetos?
- Na sua opinião, quais serão os principais reflexos do Qualifor nas construtoras?

## APÊNDICE C – Relação das construtoras certificadas no Espírito Santo

EMPRESA	Certificado		Organismo Certificador	
	ISO 9000	PBQP-H Nível A	GRUPO 1 Certificadas pelo OCC pesquisado (1)	GRUPO 2 Certificadas pelos outros OCC (2)
1. A Madeira Ind. e Com.	X	X	X	
2. Acta Engenharia	X	X	X	
3. Almeida e Filho Terraplanagem	X		X	
4. AMG Engenharia	X	X	X	
5. Blokos Engenharia	X	X		X
6. Brick Engenharia e Comércio	X		X	
7. Cidade Engenharia	X		X	
8. Cinco Estrelas Construtora e Incorporado	X	X	X	
9. Comér Construtora e Incorporadora	X		X	
10. Construtora Abaurre	X	X	X	
11. Construtora e Incorporadora M. Santos	X		X	
12. Construtora Épura	X	X	X	
13. *Construtora Massa	X		X	
14. Construtora Rodoviária União	X	X	X	
15. **Construtora Zaché Ind. e Com.	X	X	X	
16. Dacaza Incorp. e Construção Civil/Ibeza	X	X	X	
17. D'Angelo/Incopar	X	X	X	
18. *De Fato Engenharia	X		X	
19. Engenharia e Construtora Araribóia	X		X	
20. Engeste Engenharia Espírito Santense	X	X	X	
21. Espaço Arquitetura e Construção	X		X	
22. Estrutural Construtora e Incorporadora	X	X	X	
23. Fortes Engenharia e Construções	X			X
24. **Georgia Eng. Construções e Montagens	X		X	
25. *GS Empreendimentos e Construções	X		X	
26. Littig Engenharia	X	X	X	
27. Lorenge Construtora e Incorporadora	X		X	
28. Mazzini Gomes Construtora e Incorp.	X			X
29. Metron Engenharia	X		X	
30. Morar Construtora e Incorporadora	X	X		X
31. Polieng Engenharia	X	X	X	
32. Precisão Engenharia e Construtora	X			X
33. Riovix Empreendimentos e Construções	X	X	X	
34. RDJ Engenharia	X		X	
35. Regia Engenharia	X	X	X	
36. RS Construtora e Incorporadora	X		X	
37. Samon Saneamento e Montagens	X		X	
38. Signus Construtora	X	X	X	
39. Solar Empreendimentos Ltda	X	X	X	
40. Tomazelli Eng., Com. e Planejamento	X	X	X	
41. Tracomal Terraplanagem e Construções	X		X	
Total	41	20	36	05

Base outubro de 2003

\* Construtoras que não estavam mais certificadas no fim da pesquisa.

\*\*Construtoras que não estão situadas na região metropolitana da Grande Vitória.

Fonte: (1) dados levantados no próprio OCC pesquisado, em outubro de 2003.

(2) dados levantados durante a pesquisa documental.